

Universidade de Lisboa
Instituto de Geografia e Ordenamento do Território



**Desenvolvimento Local de Base Comunitária. Tendências e Perspetivas
a partir da Federação Minha Terra.**

David Rasteiro Canaveira

Relatório de Estágio orientado
pelo Prof. Doutor Luís Moreno e Prof.^a Doutora Eduarda Marques da Costa

Mestrado em Políticas Europeias: Desenvolvimento e Coesão Socioterritorial

2018

Universidade de Lisboa
Instituto de Geografia e Ordenamento do Território



**Desenvolvimento Local de Base Comunitária. Tendências e Perspetivas
a partir da Federação Minha Terra.**

David Rasteiro Canaveira

Relatório de Estágio orientado
pelo Prof. Doutor Luís Moreno e Prof.^a Doutora Eduarda Marques da Costa

Júri:

Presidente: Professora Doutora Maria Teresa Mendes Almeida Alves Pereira
do Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de
Lisboa;

Vogais:

- Professora Doutora Isabel Maria Gomes Rodrigo do Instituto Superior de
Agronomia da Universidade de Lisboa
- Professor Doutor Luís Manuel Costa Moreno do Instituto de Geografia e
Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa

2018

Agradecimentos

Durante o decorrer do estágio e da realização do respetivo relatório contei com o apoio de várias pessoas a quem não posso deixar de agradecer. Assim, deixo expresso os meus agradecimentos:

- Aos docentes, Prof. Luís Moreno e Prof. Eduarda Marques da Costa, por terem aceite coordenar o meu trabalho e pelo apoio dado sempre que solicitado no desenvolvimento do mesmo.
- À Federação Minha Terra, nomeadamente à sua Direção, que permitiu que realizasse o meu estágio na mesma e ao Eng. Luís Chaves por ter supervisionado o desenvolvimento do respetivo trabalho, permitindo que me dedicasse praticamente em exclusivo ao relatório e à sua temática, sem a realização de outras tarefas inconciliáveis.
- À minha família, que esteve sempre pronta a ajudar e dar o seu apoio, encorajando-me e dando-me sugestões, com especial agradecimento à minha irmã.

Obrigado.

Índice

Siglas, Acrónimos e Abreviaturas.....	1
Resumo.....	5
Abstract	6
Capítulo I – Introdução: descrição dos objetivos, do estágio, da entidade, das tarefas desenvolvidas e das metodologias utilizadas	7
1) <i>Introdução.....</i>	<i>7</i>
2) <i>Metodologia e tarefas desenvolvidas.....</i>	<i>8</i>
3) <i>Apresentação da entidade, das atividades desenvolvidas e do modo de funcionamento</i>	<i>11</i>
Capítulo II – Origens da estratégia de desenvolvimento rural da UE e evolução da abordagem LEADER	19
1) <i>O movimento de empowerment e o desenvolvimento endógeno.....</i>	<i>19</i>
2) <i>Do desenvolvimento agrícola ao desenvolvimento “bottom-up” na UE</i>	<i>23</i>
3) <i>O LEADER em Portugal</i>	<i>35</i>
Capítulo III - O LEADER no período de programação 2014-2020	39
1) <i>O LEADER no DLBC 2014-2020.....</i>	<i>39</i>
2) <i>Os regulamentos europeus do DLBC rural.....</i>	<i>41</i>
3) <i>A transposição para Portugal</i>	<i>44</i>
4) <i>A posição da Federação Minha Terra sobre o DLBC.....</i>	<i>60</i>
Capítulo IV – Avaliação da implementação do DLBC.....	63
1) <i>Avaliação da ELARD ao DLBC multifundos a partir de representantes dos GAL</i>	<i>63</i>
2) <i>Avaliação da ENRD ao DLBC multifundos a partir dos GAL</i>	<i>64</i>
3) <i>Avaliação da implementação em Portugal a nível dos projetos.....</i>	<i>65</i>

Capítulo V - Propostas institucionais para o pós-2020	67
1) <i>Propostas da ELARD.....</i>	<i>67</i>
2) <i>Parecer do Comité Económico e Social Europeu.....</i>	<i>70</i>
3) <i>Propostas do Parlamento Rural Europeu</i>	<i>73</i>
Capítulo VI – Análise das entrevistas aos GAL portugueses e apresentação de propostas.....	75
1) <i>Análises das respostas às entrevistas.....</i>	<i>75</i>
2) <i>Propostas e recomendações para 2021-2027</i>	<i>80</i>
Capítulo VII – Conclusão.....	87
Referências Bibliográficas e Documentais	93
Anexos.....	99
<i>Anexo I – Listagem dos GAL, das ADL que os gerem e dos Programas em que se inserem</i>	<i>101</i>
<i>Anexo II – Matrizes de coerência dos PDR e dos PO Regionais</i>	<i>103</i>
<i>Anexo III – Número de aprovações no âmbito das medidas LEADER dos PDR e do SI2E.....</i>	<i>109</i>
<i>Anexo IV – Enunciado dos inquéritos aos GAL do Continente</i>	<i>111</i>
<i>Anexo V – Enunciado dos inquéritos aos GAL das Regiões Autónomas.....</i>	<i>113</i>
<i>Anexo VI – Síntese das respostas dadas aos inquéritos pelos GAL do Continente</i>	<i>115</i>
<i>Anexo VII – Síntese das respostas dadas aos inquéritos pelos GAL das Regiões Autónomas.....</i>	<i>123</i>

Siglas, Acrónimos e Abreviaturas

- A2S - Associação para o Desenvolvimento Sustentável da Região Saloia
- ACAPORAMA - Associação de Casas do Povo da Região Autónoma da Madeira
- AD ELO - Associação de Desenvolvimento Local da Bairrada e Mondego
- ADAE - Associação de Desenvolvimento da Alta Estremadura
- ADD - Associação de Desenvolvimento do Dão
- ADDLAP - Associação de Desenvolvimento do Dão, Lafões e Alto Paiva
- ADELIAÇOR - Associação para o Desenvolvimento Local de Ilhas dos Açores
- ADER-AL - Associação para o Desenvolvimento em Espaço Rural do Norte Alentejo
- ADERES - Associação de Desenvolvimento Rural Estrela-Sul
- ADER-SOUSA - Associação de Desenvolvimento Rural das Terras do Sousa
- ADIBER - Associação de Desenvolvimento Integrado da Beira Serra
- ADICES - Associação de Desenvolvimento Local
- ADIRN - Associação para o Desenvolvimento Integrado do Ribatejo Norte
- ADL - Associação de Desenvolvimento do Litoral Alentejano
- ADL – Associação de Desenvolvimento Local
- ADRACES - Associação para o Desenvolvimento da Raia Centro-Sul
- ADRAMA - Associação de Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira
- ADRAT - Associação de Desenvolvimento da Região do Alto Tâmega
- ADREPES - Associação de Desenvolvimento Regional da Península de Setúbal
- ADRIL - Associação de Desenvolvimento Rural Integrado do Lima
- ADRIMAG - Associação de Desenvolvimento Rural Integrado das Serras do Montemuro, Arada e Gralheira
- ADRIMINHO - Associação de Desenvolvimento Rural Integrado do Vale do Minho
- ADRITEM - Associação de Desenvolvimento Regional Integrado das Terras de Santa Maria
- ADRUSE - Associação de Desenvolvimento Rural da Serra da Estrela
- AG – Autoridade de Gestão
- AIDA - Associação Industrial do Distrito de Aveiro
- ALENTEJO XXI - Associação de Desenvolvimento Integrado do Meio Rural
- APRODER - Associação para a Promoção do Desenvolvimento Rural do Ribatejo
- ARDE - Associação Regional para o Desenvolvimento
- ASDEPR - Associação para o Desenvolvimento e Promoção Rural

- ATAHCA - Associação de Desenvolvimento das Terras Altas do Homem, Cávado e Ave
- BEIRA DOURO - Associação de Desenvolvimento do Vale do Douro
- CAOP – Carta Administrativa Oficial de Portugal
- CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
- CEE – Comunidade Económica Europeia
- CES – Conselho Económico e Social
- CESE – Conselho Económico e Social Europeu
- CHARNECA - Associação para a Promoção Rural da Charneca Ribatejana
- CLLD – Community-Led Local Development
- CNADR – Conselho Nacional de Agricultura e Desenvolvimento Rural
- COIMBRA MAIS FUTURO - Associação de Desenvolvimento Local de Coimbra
- CORANE - Associação de Desenvolvimento dos Concelhos da Raia Nordestina
- DESTIQUE - Associação para o Desenvolvimento da Terra Quente
- DGT – Direção Geral do Território
- DLBC – Desenvolvimento Local de Base Comunitária
- DOLMEN - Desenvolvimento Local e Regional, Crl
- DOURO HISTÓRICO - Associação do Douro Histórico
- DOURO SUPERIOR - Associação de Desenvolvimento
- DRAP – Direção Regional de Agricultura e Pescas
- DUECEIRA - Associação de Desenvolvimento do Ceira e Dueça
- EAFDR - European Agricultural Fund for Rural Development
- ECU – Unidade Monetária Europeia (do Inglês *European Currency Unit*)
- EDL – Estratégia de Desenvolvimento Local (também designada por ELD – Estratégia Local de Desenvolvimento)
- ELARD - Associação Europeia LEADER de Desenvolvimento Rural
- ERCA – European Rural Community Alliance
- ERDF – European Regional Development Fund
- ESDIME - Agência para o Desenvolvimento Local no Alentejo Sudoeste
- ESF – European Social Fund
- ETL – Equipa Técnica Local
- FEADER – Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
- FEAGA – Fundo Europeu Agrícola de Garantia
- FEAMP – Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e Pescas
- FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

- FEEL – Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (ESIF – European Structural and Investment Funds, em Inglês)
- FEOGA - Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
- FEP – Fundo Europeu das Pescas
- FSE – Fundo Social Europeu
- GAL – Grupo(s) de Ação Local
- GRATER - Associação de Desenvolvimento Regional
- IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional
- IFAP – Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
- IN LOCO - Desenvolvimento e Cidadania
- INE – Instituto Nacional de Estatística
- IPSS – Instituição Particular de Solidariedade Social
- LAG – Local Action Group
- LEADER – Ligações Entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural (do Francês Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale)
- LEADER OESTE - Associação para o Desenvolvimento e Promoção Rural do Oeste
- LEADERSOR - Associação para o Desenvolvimento Rural Integrado do Sôr
- LITORAL RURAL - Associação de Desenvolvimento Regional
- MINHA TERRA – Federação Portuguesa de Associação de Desenvolvimento Local
- MONTE - Desenvolvimento Alentejo Central, A.C.E.
- NUTS – Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
- ONG – Organização Não-Governamental
- OT – Objetivo Temático
- PA – Projeto Aprovado
- PAC – Política Agrícola Comum
- PCP – Política Comum de Pescas
- PDCT – Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial
- PDR – Programa(s) de Desenvolvimento Rural
- PDR 2020 – Programa de Desenvolvimento Rural do Continente 2014-2020
- PI – Prioridade de Investimento
- PIB – Produto Interno Bruto
- PIC – Programa de Iniciativa Comunitária
- PINHAIS DO ZÊZERE - Associação para o Desenvolvimento
- PINHAL MAIOR - Associação de Desenvolvimento do Pinhal Interior Sul

- PME – Pequenas e Médias Empresas
- PNPOT – Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
- PO – Programa Operacional
- PREPARE – Partnership for Rural Europe
- PROBASTO - Associação de Desenvolvimento Rural de Basto
- PRODER – Programa de Desenvolvimento Rural do Continente 2007-2013
- PRODERAM – Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira 2014-2020
- PRÓ-RAIA - Associação de Desenvolvimento Integrado da Raia Centro Norte
- PRORURAL – Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma dos Açores 2007-2013
- PRORURAL+ - Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma dos Açores 2014-2020
- PROT – Plano Regional de Ordenamento do Território
- RA – Região Autónoma / Regiões Autónomas
- RAIA HISTÓRICA - Associação de Desenvolvimento do Nordeste da Beira
- RDP – Rural Development Programme(s)
- RFA – República Federal da Alemanha
- ROTA DO GUADIANA - Associação de Desenvolvimento Integrado
- RUDE - Associação de Desenvolvimento Rural
- SI2E – Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo e ao Emprego
- SOL DO AVE - Associação para o Desenvolvimento Integrado do Vale do Ave
- TAGUS - Associação para o Desenvolvimento Integrado do Ribatejo Interior
- TERRAS DE SICÓ - Associação de Desenvolvimento
- TERRAS DENTRO - Associação para o Desenvolvimento Integrado
- TERRAS DO BAIXO GUADIANA - Associação Terras do Baixo Guadiana
- TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação
- UE – União Europeia
- URBAN – Programa de Iniciativa Comunitária URBAN
- VICENTINA - Associação para o Desenvolvimento do Sudoeste

Resumo

A estratégia da CEE/UE de desenvolvimento das suas áreas rurais foi-se alterando ao longo do tempo, passando de uma visão produtivista, para uma de desenvolvimento a partir do local, baseada no aproveitamento dos recursos endógenos, motivada pelos excedentes de produtos agrícolas e outros problemas, internos e externos à Comunidade. Esta mudança de visão concretizou-se em 1991 com o surgimento do programa LEADER. Este programa, que decorreu em três fases, LEADER I, LEADER II e LEADER+, como previsto, acabou por passar a abordagem, em 2007-2013, e ser incluído nos PDR, financiado pelo recém-criado FEADER. No período de programação 2014-2020 o LEADER inspirou o surgimento de um novo instrumento de desenvolvimento local, o DLBC, que pode ser financiado de forma plurifundos e que está a ser aplicado em Portugal Continental a partir de vários programas, contando, no caso da vertente rural, com financiamento do FEADER, mas também de FEDER e FSE. Neste relatório de estágio, para além da descrição dessa evolução, apresenta-se a opinião de alguns associados da Federação Minha Terra, a partir de entrevistas, enquanto agentes do novo instrumento DLBC, sobre a sua implementação em Portugal e, a partir da mesma, apresentam-se recomendações/propostas para 2021-2027. São destacados, pelos responsáveis dos dez GAL que responderam às entrevistas, problemas relacionados com a excessiva pré-formatação das medidas dos programas, que resultou da pouca auscultação das ADL e outros agentes locais, a pouca flexibilidade para adaptar as estratégias às particularidades locais, a falta de coordenação entre os programas e fundos e as autoridades que os gerem, a burocracia, que no caso dos GAL do Continente é ainda maior pela existência de diferentes autoridades de gestão e entidades pagadoras, os atrasos causados pela multiplicação de processos de análise das candidaturas, ou a falta de informatização dos processos, sobretudo no caso dos GAL das RA. Os responsáveis dos GAL parecem concordar com as propostas da ELARD, do CESE e do Parlamento Rural Europeu para a criação de um único programa DLBC, com um único fundo financiador, composto por parte dos diferentes FEEI, uma só autoridade de gestão e uma única entidade pagadora. Apesar de válidas, estas propostas parecem pouco realistas e, portanto, apresentam-se outras recomendações/propostas, mais contidas.

Palavras-chave: desenvolvimento local, desenvolvimento rural, LEADER, DLBC, GAL

Abstract

The EEC/EU strategy for the development of its rural areas has changed over time, from a productivist to a local-based development strategy, based on the exploitation of endogenous resources, motivated by the surplus of agricultural products and other problems, internal and external to the Community. This change of vision was achieved in 1991 with the emergence of the LEADER program. This program, which took place in three phases, LEADER I, LEADER II and LEADER +, was, in 2007-2013, included in the RDPs, funded by the newly created EAFRD. In the 2014-2020 programming period, LEADER has inspired the emergence of a new local development tool, the CLLD, which can be financed in a multifund way and which is being implemented in mainland Portugal from various programmes, meaning not only the EAFRD, but also the ERDF and the ESF. In this internship report, after the description of the evolution LEADER-CLLD, the opinion of some of the members of Minha Terra Federation is presented, based on interviews, as agents of the new CLLD instrument, on its implementation in Portugal and, inspired by them, we present recommendations and proposals for 2021-2027. The ten LAG people that responded to the interviews highlighted problems related to excessive pre-formatting of the programmes measures, which resulted from poor listening of LDAs and other local actors, lack of flexibility to adapt strategies to local particularities, lack of coordination between the programmes and funds and the authorities that manage them, the bureaucracy, which in the case of the LAGs of mainland Portugal is an even worse problem due to the existence of different managing authorities and paying agencies. Moreover, they referred the delays caused by the multiplication of the processes of analysis of the applications, or the lack of computerization of processes, especially in the case of the LAGs of the Autonomous Regions. The interviewed LAG members seem to agree with the proposals of ELARD, the EESC and the European Parliament for the creation of a single CLLD program with a single funding source composed of different ESIF, a single managing authority and a single paying entity. Although valid, these proposals appear to be unrealistic and therefore we present more contained recommendations / proposals.

Key-words: local development, rural development, LEADER, CLLD, LAG

Capítulo I – Introdução: descrição dos objetivos, do estágio, da entidade, das tarefas desenvolvidas e das metodologias utilizadas

1) Introdução

O presente relatório corresponde ao resultado de um estágio realizado na Federação Minha Terra (FMT), no âmbito do Mestrado em Políticas Europeias: Desenvolvimento e Coesão Socioterritorial, do Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa (IGOT), nos termos de um protocolo entre a FMT e o IGOT. O estágio iniciou-se a 20 de novembro de 2017, apesar da confirmação da aprovação, com a assinatura do Termo de Estágio, só datar de 4 de janeiro de 2018. O término ocorreu a 30 de março deste ano, sem prejuízo de posterior apoio da entidade de acolhimento para o cumprimento dos objetivos.

O trabalho resultante tem como título “Desenvolvimento Local de Base Comunitária. Tendências e perspectivas a partir da Federação Minha Terra” e o objetivo assumido foi o de conhecer a evolução da estratégia europeia de desenvolvimento local para os territórios rurais e recolher elementos que permitissem avaliar a forma como a mesma, sob a forma do DLBC, está a ser implementada no atual período de programação em Portugal, a partir da opinião das ADL, associadas da Federação Minha Terra, enquanto agentes desse mesmo instrumento de desenvolvimento local, pretendendo-se também, a partir desses elementos, apresentar recomendações para a sua continuação em 2021-2027.

As questões que serviram de fio condutor para o desenvolvimento do trabalho foram: “Como surgiu e como evoluiu a estratégia europeia de desenvolvimento dos seus territórios rurais?”, “Em que consistia o programa LEADER e como continua atualmente?”, “Que novidades inseriu o DLBC e como foram transpostas para o quadro nacional?”, “Como está a decorrer a implementação do DLBC pelos GAL portugueses nos seus territórios de intervenção?”, “Quais são os possíveis problemas identificados e as razões e responsáveis pelos mesmos?” e “Como gostariam os GAL de ver a continuação do LEADER/DLBC em 2021-2027?”.

Pretendeu-se que o trabalho fosse do interesse das três partes; do estudante, permitindo-lhe explorar a temática do desenvolvimento local/rural, pela qual tem interesse e que tratou em várias unidades curriculares ao longo do percurso académico; da entidade de acolhimento, relacionando-se com a sua área de atuação e permitindo conhecer a opinião dos associados e verificar o seu nível de sintonia com a mesma; do estabelecimento de ensino, estando relacionado com o âmbito do Mestrado, nomeadamente com as políticas europeias e, em particular, com o desenvolvimento e a coesão socioterritorial.

2) Metodologia e tarefas desenvolvidas

O estágio dividiu-se em três fases. A primeira fase correspondeu à análise da Federação, as suas origens, objetivos, trabalho desenvolvido e constituição, tendo-se recorrido a documentação fornecida pela entidade, nomeadamente registos de constituição, atas, planos anuais de atividades e relatórios anuais de atividades. Na segunda fase procedeu-se, como previsto, à recolha e análise de informação sobre as origens do programa LEADER, a sua passagem a mera abordagem e o surgimento do DLBC. Procedeu-se à realização de uma revisão bibliográfica, tendo-se consultado informação de múltiplos autores, mas também de organizações, nomeadamente da União Europeia. Deu-se particular destaque ao atual período de programação, considerada a sua maior relevância. A componente teórica foi quase exclusivamente realizada na entidade. Findas estas partes teóricas, que duraram a maioria do estágio, iniciou-se a terceira fase, de preparação e realização da componente prática.

Em relação à parte mais prática do estágio, tinha sido definido num plano de atividades, meramente indicativo, levar-se a cabo inquéritos, e posteriormente entrevistas, para explorar a realidade das organizações pertinentes para o estudo. Contudo, a ideia original de se realizar um inquérito geral a todos os GAL foi abandonada após se ter conhecimento de que a Rede Europeia de Desenvolvimento Rural estaria a levar a cabo, em finais de 2017, um inquérito em tudo semelhante ao pretendido, a nível europeu. Preferiu-se, então, uma maior aposta nas entrevistas, visto que deveriam fornecer informação mais detalhada que os inquéritos sobre as questões em estudo e poderiam complementar o inquérito europeu. Em fevereiro e março foram divulgados resultados do inquérito da Rede Europeia, contudo, não discriminados por país. Assim, procurou-se definir outro tipo de critérios para selecionar os GAL a entrevistar. Procedeu-se, a partir dos ficheiros de síntese dos dados dos Censos de 2011, disponíveis no site do INE, à realização de uma base de dados demográficos e sociais dos territórios de implantação dos GAL, a fim de os caracterizar e de possivelmente definir critérios de seleção de um número restrito de GAL, a ser alvo das entrevistas.

Uma vez que os limites dos GAL não correspondem normalmente aos limites dos concelhos e que agrupam freguesias de concelhos distintos, utilizaram-se os dados ao nível da freguesia, posteriormente agrupados nos GAL a que pertencem, tendo-se utilizado a informação disponível no site dos PDR para conhecer as freguesias pertencentes ao território de intervenção de cada GAL. De notar que se utilizou a tabela com a listagem de freguesias (e uniões de freguesias) dos ficheiros da CAOP 2016, disponível no site da DGT como base para o ficheiro de Excel da base de dados. Utilizou-se informação dos Censos sobre a densidade populacional, a

tipologia de territórios, verificou-se a percentagem de população a viver em cada tipologia de urbanização, a composição etária, calcularam-se indicadores do nível de envelhecimento, e a situação face ao emprego, tendo-se apurado qual a taxa de desemprego e o peso dos diferentes setores de atividade.

Para além dos dados do recenseamento, recolheu-se também a informação constante nas EDL sobre o financiamento das estratégias, tendo-se calculado o peso de cada Fundo no financiamento de cada uma, tendo-se dado especial destaque aos GAL com menor percentagem de FEADER e, portanto, com maior financiamento de FEDER e FSE. Procurou-se de seguida verificar a existência de projetos aprovados no âmbito das Operações LEADER dos diferentes PDR, tendo-se recolhido a informação disponível nos respetivos sites, ainda que não estivesse particularmente atualizada. De notar, que no caso do PRORURAL+, se verificou que um dos ficheiros com o número de projetos aprovados no âmbito da Intervenção 7.2 de um dos GAL (GRATER) não se encontrava disponível. Também se recolheu o número de projetos aprovados no âmbito do SI2E, um novo sistema de apoios, explicado adiante, geridos por GAL, do site do Portugal 2020 (compilação dos dados de todos os PO Regionais), mas verificou-se a existência de um número muito residual e desatualizado de projetos, tendo-se verificado também a existência de dados atualizados a datas diferentes nos sites de diferentes PO Regionais. Procurou-se contactar os responsáveis do *Portugal 2020*, bem como dos cinco PO Regionais, a fim de serem disponibilizados dados mais atualizados. Obteve-se resposta do PO Regional de Lisboa, referindo a inexistência até à data de projetos aprovados naquele território no âmbito do SI2E. Do PO Regional do Alentejo apenas foi indicado que os dados públicos estavam disponíveis no site do *Alentejo 2020* e do *Portugal 2020* veio resposta remetendo para cada um dos PO Regionais.

Posteriormente, através da Federação Minha Terra foi possível analisar informação, atualizada a 23 de março, do número de projetos aprovados no âmbito do PDR 2020 e, mais tarde, foi também possível utilizar o número de projetos, atualizado a 28 de fevereiro, no âmbito do SI2E por GAL. Esta informação atualizada permitiu identificar os GAL (do Continente) com maior número de projetos aprovados tanto no âmbito da Medida 10.2 (LEADER), como do SI2E (PI 9.6 e 9.10). Utilizou-se ainda um ficheiro da Federação em que se compilaram os indicadores de realização da Medida 10.2, disponibilizados por cada GAL na sua EDL, para averiguar as metas para 2018, pensando que se podia calcular a taxa de realização e entrevistar responsáveis dos GAL mais “avançados”. Contudo, as metas diziam respeito ao número de projetos apoiados; como a informação que dispomos é dos projetos aprovados e a aprovação

não significa forçosamente o apoio e a execução dos projetos, a ideia foi abandonada. Deste modo, decidiu-se entrevistar os responsáveis dos GAL com maior número de projetos aprovados no âmbito do SI2E, por ser a principal novidade introduzida com o DLBC (uma vez que ainda não havia projetos aprovados no âmbito das PI 6.3 e 9.1, também geridas pelos GAL). Porém, sendo a maior parte dos casos do Alentejo, e não havendo qualquer projeto aprovado em Lisboa, decidiu-se entrevistar também com base no número de projetos aprovados no âmbito da Medida 10.2.

Neste contexto, no dia 9 de abril foi enviado a 14 GAL, via e-mail, um enunciado com um conjunto de questões sobre o desenho e a implementação da programação e da EDL e as perspetivas para 2021-2027. Foram feitas quatro versões do enunciado, uma diferente para os GAL das ilhas, a Versão 4, dado não terem DLBC plurifundos e três versões muito semelhantes apenas com diferenças numa questão, devido ao facto de alguns PO Regionais só conterem uma das PI 6.3 e 9.1 e haver uma questão sobre as mesmas. Assim, aos GAL do Norte e do Centro foi enviada a Versão 1, só com a PI 6.3, aos GAL do Alentejo a Versão 2, com ambas as PI, e aos de Lisboa e Algarve a Versão 3, só com a PI 9.1; não obstante, foi enviada ao GAL TERRAS DO BAIXO GUADIANA a Versão 2, por esse possuir uma parte do território no Alentejo.

Por se pretender obter a resposta de pelo menos dois GAL de cada região, as entidades contactadas foram as seguintes. Do Norte, a ADRAT, por ser o único GAL da região a possuir PA do SI2E, e a DOURO HISTÓRICO, por ter, a nível regional, o maior número de PA no âmbito das operações da Medida 10.2 do PDR 2020. No Centro, por situação similar à do Norte, foram escolhidos os GAL AD ELO e CASTELOS DO CÔA. Já no Alentejo os selecionados foram: a ALENTEJO CENTRAL, por ter, a nível nacional, o maior número de PA no âmbito do SI2E e, a nível regional, o maior número de PA no âmbito da Medida 10.2; a ADER-AL por ser o segundo GAL do Alentejo com maior número de PA do SI2E. Em Lisboa foi enviado o questionário aos dois GAL da região (A2S e ADREPES RURAL). No Algarve os escolhidos foram: a TERRAS DO BAIXO GUADIANA, por ter o maior número de PA do SI2E, bem como da Medida 10.2 do PDR no Algarve, ainda que alguns projetos tenham lugar no concelho alentejano de Mértola; a INTERIOR DO ALGARVE CENTRAL, por ter o segundo valor mais elevado de PA do PDR 2020 na região. No caso das ilhas, o enunciado foi enviado para os dois GAL da Madeira (ADRAMA e ACAPORAMA) e, no caso dos Açores, para a ASDEPR, que tinha o maior valor de PA do PRORURAL+, e para a GRATER, que tinha mostrado anterior disponibilidade para colaborar.

Obteve-se a resposta de 10 dos 14 GAL, após envio de segunda mensagem de e-mail e da realização de telefonemas. Responderam a ADRAT, a DOURO HISTÓRICO, a AD ELO, a ALENTEJO CENTRAL, a ADER-AL, a A2S, a TERRAS DO BAIXO GUADIANA, a ACAPORAMA, a ADRAMA e a GRATER. O último passo correspondeu à descrição / síntese das respostas dadas às questões dos enunciados e, com base nas mesmas, e em propostas institucionais, à produção de recomendações para 2021-2027.

3) Apresentação da entidade, das atividades desenvolvidas e do modo de funcionamento

O estágio teve lugar na Federação Minha Terra, oficialmente designada por Minha Terra – Federação Portuguesa de Associações de Desenvolvimento Local, de acordo com o registado no n.º 93 do Diário da República – III Série, de 19 de abril de 2000, na página 8832-(9), no qual se certifica a constituição da Federação.

A Federação Minha Terra foi constituída como uma federação de interesse público, de direito privado e sem fins lucrativos, com intervenção em todo o território nacional, com as finalidades de representar e defender os interesses das ADL rurais portuguesas.

A certidão de constituição da Federação em Cartório Notarial, facultada pela mesma, permite identificar 29 ADL fundadoras, bastante dispersas pelo país. Foram assinantes da constituição representantes da ACAPORAMA, AD ELO, ADAE, ADELIAÇOR, ADER-SOUSA, ADERES, ADICES, ADRAMA, ADRIL, ADRIMAG, ADRIMINHO, ADRUSE, ARDE, ASDEPR, ATHACA, ADIBER, ADRAT, CORANE, LEADER OESTE, MONTE, PINHAL MAIOR, PRÓ-RAIA, PROBASTO, RAIA HISTÓRICA, ROTA DO GUADIANA, RUDE, SOL DO AVE, TAGUS e VICENTINA, nas suas atuais siglas.

É importante salientar que, de acordo com o *site* da Federação, a criação da mesma correspondeu na verdade à institucionalização de uma rede pré-existente, que se vinha consolidando há vários anos, entre um conjunto de ADL, procurando-se unir objetivos, fomentar o diálogo e a partilha, em prol do desenvolvimento local, em particular das áreas rurais.

Ficaram definidas como atribuições da Federação, registadas no supracitado número do Diário da República, a representação das ADL junto dos diferentes organismos estatais, a defesa dos interesses dos sócios, bem como a prestação de apoio e assessoria técnica aos mesmos, a organização e realização de ações de formação profissional e também de projetos, programas e iniciativas a nível local, regional, nacional e internacional. Os projetos a desenvolver e apoiar

seriam relacionados com o apoio técnico e planos de desenvolvimento rural, com a agricultura, a silvicultura, a pecuária e as pescas, o ambiente, o turismo, as questões sociais e culturais, a educação, as atividades económicas, o artesanato, o património, o ordenamento e planeamento, a prestação de serviços, a cooperação, a investigação e o desenvolvimento.

Ficou igualmente registado na constituição que seriam órgãos sociais da Federação a Assembleia Geral, a Direção e o Conselho Fiscal, cumprindo funções em mandatos de três anos. Em alteração aos estatutos, publicados no n.º 148 do Diário da República – III Série, de 30 de junho de 2003, na página 13 482(-7), ficou definido que a Direção seria constituída por nove elementos, mais dois que os estabelecidos na constituição da Federação, número que se mantém nos atuais estatutos, referidos a seguir.

De acordo com os atuais estatutos da Federação, atualizados a 16 de setembro de 2016, que podem ser consultados no *site* da mesma, a Direção é constituída por nove membros, distribuídos por um presidente, dois vice-presidentes, um secretário, um tesoureiro e quatro vogais, tendo obrigatoriamente de estar representadas todas as cinco NUTS II do Continente e as duas Regiões Autónomas. A Assembleia Geral, por sua vez, reúne-se normalmente duas vezes por ano, e é dirigida por um presidente, um secretário e um segundo secretário, mantendo-se os originalmente previstos três membros. O Conselho Fiscal é composto por um presidente, um secretário e um relator, também de acordo com o inicialmente acordado. Manteve-se o estipulado originalmente de, nos três casos, as funções serem exercidas em mandatos de três anos.

Atualmente, isto é, no mandato 2016-2019, a APRODER assume a presidência da Direção, a ADICES dirige a mesa da Assembleia Geral e a ADRAT preside ao Conselho Fiscal, de acordo com informação disponibilizada pela Federação.

É importante referir que atualmente o número de ADL congregadas pela Federação Minha Terra é de 58, representando mais de 90% do território nacional e englobando mais de 4 milhões de residentes em espaço rural, de acordo com o disponibilizado no *site* da Federação. Todas estas 58 ADL têm estratégias aprovadas, no âmbito da aplicação do LEADER em Portugal, um programa e atualmente uma abordagem de desenvolvimento rural “*bottom-up*” da União Europeia, alvo de análise neste relatório, e são reconhecidas como GAL rurais, de acordo com as páginas do PDR 2020, do PRORURAL+ e do PRODERAM, os três programas de desenvolvimento rural nacionais e dos PO Regionais do Continente.

De notar que existem, no atual período de programação, 60 GAL rurais e 58 ADL, por haver duas ADL (LEADER OESTE e AIDA) a gerir, cada uma, dois GAL. Assim, a Federação Minha Terra é representante da totalidade dos GAL rurais reconhecidos no período de programação 2014-2020. Apresenta-se a seguir o mapa dos GAL rurais reconhecidos em Portugal no atual período de programação (Figura 1)¹.

Ainda em relação à última atualização dos estatutos, de 2016, esta apresenta algumas diferenças, ainda que não muito relevantes, face ao que era o objeto definido para a Federação aquando da sua constituição. É atualmente objeto da Minha Terra a promoção do desenvolvimento local de base territorial e a representação dos interesses das ADL gestoras dos GAL rurais portugueses do LEADER/DLBC, no qual está hoje incluída a abordagem LEADER. O objeto deve ser concretizado através da promoção da participação dos cidadãos, do desenvolvimento em rede, da igualdade, do emprego, da educação e da inclusão.

A entidade acompanha e monitoriza ainda a implementação das políticas de desenvolvimento local, sobretudo as que incidem sobre os territórios rurais, apresentando também propostas para o seu funcionamento. A Federação deve intervir, a múltiplos níveis geográficos, como estava já definido aquando da sua constituição, em questões de desenvolvimento local e rural, entre outras, nomeadamente as que eram referidas anteriormente como atribuições, apoiando e executando projetos, programas e iniciativas e promovendo também a divulgação de estudos sobre a temática do desenvolvimento local. De referir que atualmente a Federação Minha Terra tem a sua sede na cidade de Lisboa, na Rua Bartolomeu Dias, n.º 172 D, 1.º esquerdo, em Belém.

De acordo com o seu *site* institucional, a Federação Minha Terra faz parte da ELARD, uma associação de âmbito internacional sem fins lucrativos, fundada em 1999 e com sede em Bruxelas, na Bélgica. Segundo o seu *site*, a ELARD congrega mais de 2000 GAL de 24 países europeus e tem como objetivo melhorar a qualidade de vida das populações rurais, mantendo-as nesses territórios, através do desenvolvimento local, integrado e sustentável dos mesmos.

¹ De modo complementar, podemos ver em anexo (Anexo I) o quadro que identifica as ADL gestoras de cada um dos GAL, bem como os programas em que estão inseridos.

CENTRO

- | | |
|-------------------------------|--------------------------|
| 17 - AD ELO | 29 - CASTELOS DO CÔA |
| 18 - ADAE RURAL 2020 | 30 - COIMBRA MAIS FUTURO |
| 19 - ADD 2020 | 31 - COVA DA BEIRA 2020 |
| 20 - ADDLAP | 32 - DLBC ALTO OESTE |
| 21 - ADERES ESTRELA SUL | 33 - DLBC BAIXO OESTE |
| 22 - ADIBER/BEIRA SERRA 14-20 | 34 - DUECEIRA |
| 23 - ADICES | 35 - PINHAIS DO ZÊZERE |
| 24 - ADIRN | 36 - PINHAL MAIOR |
| 25 - ADRUSE | 37 - PRÓ-RAIA |
| 26 - AVEIRO NORTE | 38 - TAGUS |
| 27 - AVEIRO SUL | 39 - TERRAS DE SICÓ 2020 |
| 28 - BIS 2020 | |

NORTE

- | | |
|-----------------|----------------------|
| 1 - ADER-SOUSA | 9 - CORANE |
| 2 - AD RAT | 10 - DESTEQUE |
| 3 - AD RIL | 11 - DOLMEN |
| 4 - AD RIMAG | 12 - DOURO HISTÓRICO |
| 5 - AD RIMINHO | 13 - DOURO SUPERIOR |
| 6 - AD RITEM | 14 - LITORAL RURAL |
| 7 - ATHACA | 15 - PROBASTO |
| 8 - BEIRA DOURO | 16 - SOL DO AVE |

LISBOA

- 40 - A2S
41 - ADREPES RURAL

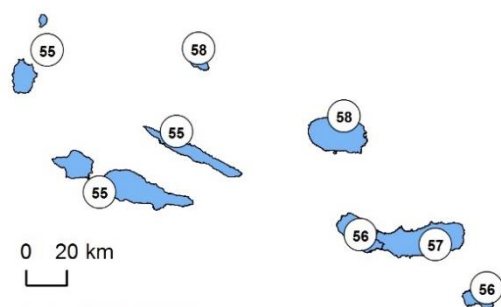
ALENTEJO

- 42 - ADER-AL
43 - ADL
44 - AL SUD ESDIME
45 - ALENTEJO CENTRAL
46 - APRODER
47 - CHARNECA RIBATEJANA
48 - LEADERSOR
49 - MARGEM ESQUERDA DO GUADIANA
50 - PRÓ-RURAL
51 - TERRAS DENTRO 2020

ALGARVE

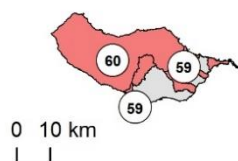
- 52 - ADERE 2020
53 - INTERIOR DO ALGARVE CENTRAL
54 - TERRAS DO BAIXO GUADIANA

Mapa dos GAL rurais portugueses 2014-2020



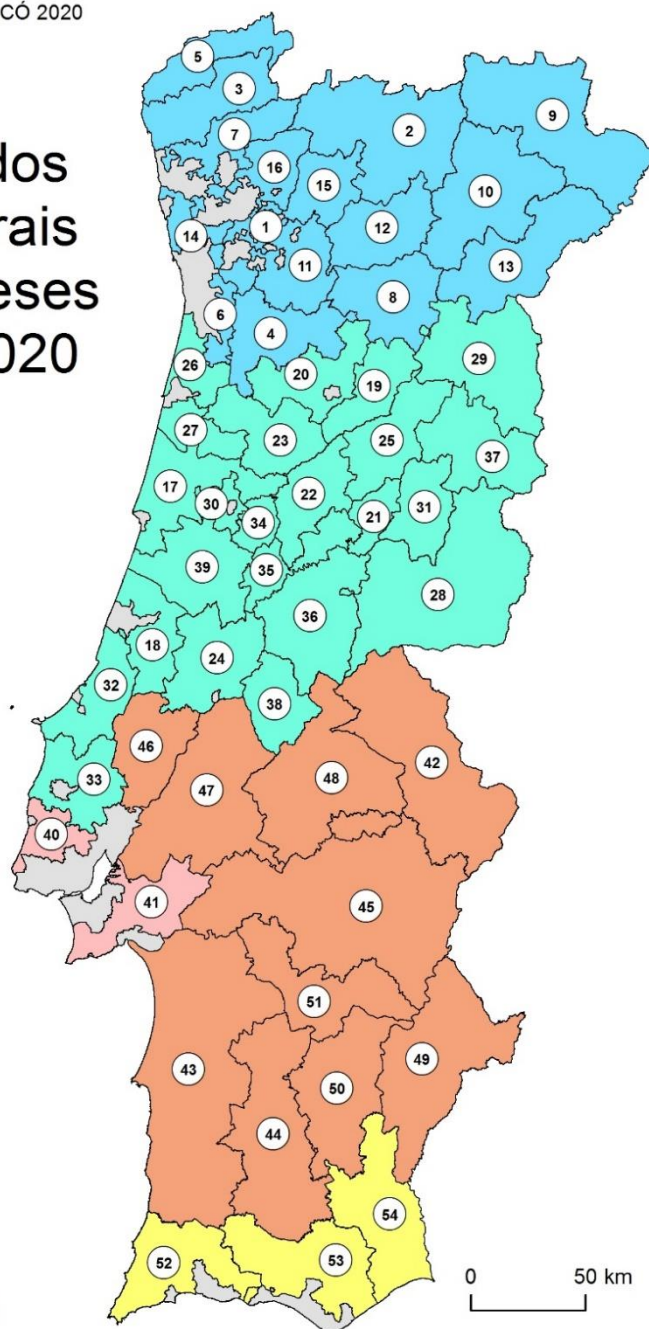
AÇORES

- 55 - ADELIAÇOR
56 - ARDE
57 - ASDEPR
58 - GRATER



MADEIRA

- 59 - ACAPORAMA
60 - AD RAMA



Fonte: DGT, CAOP 2016; PDR 2020;
PRODERAM 2020; PRORURAL+
Baseado em mapa da Fed. Minha Terra

Figura 1 - Mapa dos territórios dos GAL rurais portugueses no período de programação 2014-2020

Será interessante referir que a Federação Minha Terra assume a presidência da ELARD no biénio 2018/2019. A presidente da Federação, Maria João Botelho foi eleita presidente da ELARD em Assembleia Geral da entidade realizada em novembro de 2017 na Estónia, de acordo com o noticiado a 28 de novembro de 2017 no *site* da Federação. A disseminação da filosofia LEADER e a melhoria do funcionamento do DLBC, no próximo período de programação, estão entre os pontos fulcrais que a Federação pretende ter no plano de ação da ELARD durante o seu mandato (Minha Terra, 2017 e *site* da ELARD). Dada a presidência portuguesa, a ELARD tem agora um escritório em Lisboa, na Federação Minha Terra. Segundo a informação disponibilizada no seu *site*, a Federação faz ainda parte, a nível nacional, do CES e do CNADR, estando envolvida em várias iniciativas nacionais e internacionais e participando em múltiplos eventos ligados à temática do desenvolvimento rural e local, a nível europeu.

De acordo com o Relatório de Atividades da Federação de 2016, facultado pela entidade, as atividades desenvolvidas nesse ano foram divididas em quatro eixos. O primeiro eixo dizia respeito ao acompanhamento do encerramento dos programas do ciclo 2007-2013, o segundo ao acompanhamento da preparação e arranque do novo período de programação, o Portugal 2020², o terceiro ao desenvolvimento e implementação de um plano de qualificação com os associados e o quarto à comunicação, exposição e capitalização de resultados das atividades da Federação.

Em relação ao primeiro eixo destacam-se, entre as atividades desenvolvidas, os vários pontos de situação e acompanhamentos dos últimos controlos e pagamentos da abordagem LEADER do PRODER (o PDR do Continente em 2007-2013) e as análises aos relatórios de resultados da mesma. No que toca ao segundo eixo destaca-se o acompanhamento da produção de documentação, nomeadamente de regulamentos sobre o desenvolvimento local, a nível nacional e europeu, tendo a Federação desenvolvido também múltiplos documentos onde expressava a sua visão face à continuação da abordagem LEADER no ciclo 2014-2020. A Federação marcou presença em várias reuniões e conferências das várias entidades a que pertence, bem como de várias outras, relacionadas com as áreas temáticas a que se dedica, a nível nacional e internacional. Em relação ao terceiro eixo desenvolveram-se atividades de qualificação das equipas, dirigentes e parcerias das ADL, com vista à aquisição de competências para a adequada implementação e monitorização das respetivas EDL no período 2014-2020. Foram apresentadas candidaturas a vários programas e iniciativas de qualificação e realizadas várias ações de formação. Por fim, relativamente ao último eixo, as atividades de divulgação e

² Nome atribuído ao Acordo assinado com a UE que transpõe os princípios programáticos europeus para Portugal

promoção da intervenção da Federação e das ADL por si congregadas, com vista à legitimação da sua intervenção e sob os princípios do desenvolvimento local, consistiram na difusão de exemplos de projetos e iniciativas bem-sucedidas e de boas práticas, junto da comunicação social e através de vários meios de comunicação própria. Foram produzidos e difundidos comunicados de imprensa, publicadas *newsletters*, divulgada informação no seu *site* institucional e na sua página na rede social Facebook e criado um *micro-site* dedicado ao LEADER 2020, entre várias outras iniciativas de difusão de informação sobretudo sobre a entidade, os associados, o desenvolvimento local e a abordagem LEADER / DLBC.

Para 2017, de acordo com o Plano de Atividades aprovado para esse ano, disponibilizado pela Federação, estavam previstos igualmente quatro eixos de atuação. O primeiro eixo dizia respeito ao acompanhamento e monitorização da implementação do instrumento DLBC no âmbito do Portugal 2020 e a preparação para o pós-2020. Seria materializado, em primeiro lugar, a partir da representação das ADL e da defesa dos interesses dos territórios rurais, consolidando a presença e participação em diversos órgãos consultivos nacionais e no reforço da participação em iniciativas internacionais. Em segundo lugar, na prestação de apoio aos associados, destacando-se o apoio à implementação, monitorização e avaliação das suas EDL.

O segundo eixo do Plano de Atividades para 2017 estava relacionado com a capacitação e qualificação das associadas, das parcerias e dos territórios, procurando-se dotar as ADL das competências adequadas para a implementação e monitorização das EDL e para a prestação de mais e melhores serviços. Correspondeu à organização e promoção de ações de formação e a criação de uma rede de partilha de experiências, bem como a implementação do Programa de Certificação de Cuidadores, para capacitação das parcerias e dos territórios.

O terceiro eixo de atuação seria dedicado à comunicação dos resultados da Federação, procurando-se o reforço da sua visibilidade junto da opinião pública e o aumento do reconhecimento institucional. As ações que se pretendia levar a cabo neste eixo eram semelhantes às realizadas em 2016 e consistiam em contactos com a comunicação social e na produção e difusão de comunicação própria, através dos instrumentos que possui, nomeadamente o seu *site* institucional, a sua *newsletter* periódica, a sua página na rede social Facebook, o seu *micro-site* dedicado ao LEADER 2020 e a *newsletter* própria que o mesmo inclui, a retoma da publicação regular do jornal “Pessoas e Lugares”, bem como a organização e participação em eventos relacionados com as suas áreas de intervenção, entre outras iniciativas.

Por fim, no quarto eixo, que foi denominado por “Desafios em rede”, estavam incluídos dois programas ou projetos que se pretendia implementar em rede com as ADL, o Observatório do Desenvolvimento Local Sustentável e a Rede Centros de Recursos para a Capacitação, Inovação e Desenvolvimento em Meio Rural. O primeiro dizia respeito à seleção de um conjunto de indicadores, à montagem de uma rede de recolha de informação, à promoção de estudos prospetivos com recurso a peritos e à divulgação dos resultados, para, entre outras coisas, se perceber o valor acrescentado da abordagem LEADER. Já o segundo seria a constituição de uma rede de centros de recursos associados aos GAL, que incluiriam atendimento e apoio técnico aos empreendedores / investidores, transmissão de conhecimento científico, serviços de reforço de competências ou de informação sobre soluções de financiamento, funcionando como espaços congregadores das capacidades existentes, do seu reforço e de origem de novas ideias e projetos.

Capítulo II – Origens da estratégia de desenvolvimento rural da UE e evolução da abordagem LEADER

1) O movimento de *empowerment* e o desenvolvimento endógeno

A estratégia de desenvolvimento local para os territórios rurais, na UE, resultou de uma mudança na visão de desenvolvimento para esses territórios, como é explicado mais à frente no relatório. A metodologia de imposição de medidas, conhecida por “*top-down*” fracassava e era necessário encontrar alternativas. O PIC LEADER surgiu então como uma novidade em termos de aplicação de medidas de desenvolvimento, correspondendo a uma metodologia “*bottom-up*”, em que o desenvolvimento era proveniente das comunidades locais. Pode considerar-se que esta iniciativa comunitária de desenvolvimento dos espaços rurais correspondeu a um alastramento do movimento de *empowerment* ao espaço europeu, que, segundo Fazenda (s.d.), surgiu nos Estados Unidos no final dos anos 70 do século XX, fruto de um conjunto de processos históricos “de emancipação dos indivíduos e dos grupos dentro da sociedade” (Fazenda, s.d.: 2).

De acordo com Pinto (2001), citada por Fazenda (s.d.), o *empowerment* corresponde a “Um processo de reconhecimento, criação e utilização de recursos e de instrumentos pelos indivíduos, grupos e comunidades, em si mesmos e no meio envolvente, que se traduz num acréscimo de poder (...)” (como citado em Fazenda, s.d.: 1). Essa mesma autora considera que o acréscimo de poder pode ser psicológico, sociocultural, político ou económico, devendo o mesmo resultar num aumento da eficácia da participação cívica dos normalmente menos escutados. Assim, de acordo com Fazenda (s.d.), esta nova abordagem visa a autonomia das pessoas, a sua participação na tomada de decisões e o trabalho em parceria, em oposição a uma abordagem paternalista, excessivamente protetora e em que as decisões são tomadas unilateralmente.

O *empowerment* requer uma mudança de atitude dos que normalmente detêm o poder, obrigando-os a partilhá-lo com outros elementos da sociedade e a reconhecer as suas capacidades, resultando num aumento da variedade de origens (sociais, culturais, políticas e económicas) do poder e das interações entre os diferentes elementos e numa diminuição das relações de dominação e submissão (Fazenda, s.d.). A mesma autora refere que a intervenção comunitária é uma das várias áreas em que esta abordagem tem sido utilizada. Também de acordo com Fazenda (s.d.), existem quatro fases no processo de *empowerment*, a primeira respeitante ao momento / período em que os “sem-poder” tomam consciência da sua posição dependente, submissa ou de exclusão, uma segunda em que aqueles que se encontram nessas situações identificam os seus pares, isto é, se agrupam, uma terceira em que se identificam as

competências e os recursos necessários para aumentar o seu poder e, por fim, uma quarta em que se decide agir em áreas concretas.

Ao *empowerment* podemos associar o desenvolvimento endógeno, que, diz respeito a um paradigma de desenvolvimento que, segundo Nemes (2005), assenta na participação, no aumento do poder dos atores locais e no aproveitamento dos recursos locais. Este autor refere que este modelo de desenvolvimento surgiu como uma alternativa ao aplicado normalmente pelas autoridades, nomeadamente a setorialidade dos planos/medidas, que davam respostas isoladas aos problemas e/ou a aplicação de medidas-padrão sem terem em consideração as especificidades territoriais e culturais das áreas intervencionadas.

De acordo com Shortall e Shucksmith (1998), citados por Nemes (2005) desenvolver não deveria significar apenas aumentar a produção de bens e serviços, mas sim aumentar também o controlo das comunidades sobre o meio em que se inserem e as relações que estabelecem. Assim, o autor considera que o *empowerment*, a capacitação, o treino e a animação das comunidades se assumem como partes fundamentais do processo de desenvolvimento endógeno.

A aplicação deste modelo no desenvolvimento rural, de acordo com o mesmo autor, que refere Lowe *et al.* (1998), teria como princípio-chave que os recursos naturais, humanos e culturais que os territórios rurais possuem deveriam constituir a chave do seu desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, as forças dinâmicas do desenvolvimento deveriam ser as iniciativas locais e o empreendedorismo, as áreas rurais deveriam tornar-se funcionalmente mais diversas e o enfoque deveria estar no desenvolvimento de capacidades e no combate à exclusão social.

Também em relação ao desenvolvimento rural, Barquero (2007) salienta a diversificação das atividades económicas desenvolvidas nos territórios rurais e a combinação das funções agrárias com outras tipologias de atividades, nomeadamente da indústria e dos serviços, como favorecedoras do desenvolvimento desses territórios. Segundo Margarian (2011), a abordagem de desenvolvimento endógeno, como a autora a designa, tem vindo a ganhar, nas últimas décadas, peso no debate sobre as políticas de desenvolvimento rural (nomeadamente na UE, com a aplicação do já mencionado LEADER, alvo de análise mais adiante).

De acordo com Ray (2000), citado por Margarian (2011), o modelo de desenvolvimento endógeno assenta na ideia de que “os indivíduos de um dado local têm uma capacidade inata de identificar dentro de si e do local os meios necessários para aumentar o seu bem-estar socioeconómico” (como citado em Margarian, 2011: 13, tradução livre). O mesmo autor, de

acordo com a mesma fonte, considera que endógeno estará, nesta noção, associado aos termos “*bottom-up*”, “*grassroots*” e “participação”, podendo entender-se que, para este autor, o desenvolvimento endógeno corresponde a um modelo de desenvolvimento que parte da base e não do topo, que é horizontal e não vertical e que é discutido e não imposto.

Recorrendo ainda a Margarian (2011), na sua referência a Ray (2000), este defende que o desenvolvimento endógeno em territórios rurais é caracterizado por um enfoque territorial e não setorial, por assentar na valorização e aproveitamento dos recursos locais e basear-se nas carências, nas capacidades e nas expectativas das populações. Ainda de acordo com a mesma fonte, que cita Lowe (1998), no desenvolvimento rural endógeno a questão social assume grande relevância, assim como a participação, que é vista, neste contexto de aplicação do modelo, como fundamental, sendo considerado que o falhanço de anteriores estratégias se deveu à sua quase inexistência.

De acordo com Ray (2000), referido por Nemes (2005), associada à participação está a colaboração ou o “trabalho em parceria”, como também a designa, que tem vindo a ser crescentemente considerado como um aspeto fundamental na implementação das estratégias de desenvolvimento endógeno, destacando este autor as situações de trabalho em parceria ou colaboração, de partilha de recursos, entre entidades públicas e privadas, visando atingir objetivos comuns. Barquero (2007) refere ainda a criatividade e o empreendedorismo locais como importantes, ou mesmo fundamentais, para o processo de desenvolvimento endógeno. Fua (1994), referido por Barquero (2007) defende também que são fundamentais, para que o desenvolvimento seja viável e duradouro, os fatores que tornam um território “competente”. Esse autor destaca entre esses fatores, a capacidade empresarial e organizativa, a qualificação da mão-de-obra, a instrução da população, os recursos naturais e o funcionamento das instituições.

A transição de uma visão funcionalista de desenvolvimento regional e local, caracterizada por uma estratégia de desenvolvimento polarizada, para uma visão territorialista, de desenvolvimento difuso traduziu-se, de acordo com Barquero (1993), referido por Cabugueira (2000), numa passagem do objetivo das políticas de um crescimento quantitativo para o de crescimento baseado na inovação, na qualidade, na flexibilidade e no empreendedorismo. Segundo esse autor, o objetivo deixou de ser o desenvolvimento de projetos de grandes dimensões para passar a ser o desenvolvimento de elevado número de projetos.

Neste sentido, o desenvolvimento deixou de estar baseado na redistribuição e na mobilidade de capital e trabalho para passar a basear-se no aproveitamento do potencial

endógeno e no uso dos recursos locais. A forma de organização da estratégia de desenvolvimento deixou de ser a gestão centralizada para passar a incentivar-se a gestão local, o aumento da intervenção de organizações intermédias, em detrimento da administração pública dos recursos (Cabugueira, 2000).

Cabugueira (2000) apresenta também, em tabela, as quatro características do desenvolvimento endógeno identificadas por Nóvoa *et al.* (1992): a “primazia do particular e do específico”, a “predominância da ação e da auto-organização dos atores locais”, a “tónica na valorização dos recursos qualitativos locais” e a “perspetiva do desenvolvimento como um processo participado e negociado”. A primeira característica está associada ao reconhecimento de que cada território/comunidade tem problemas e recursos específicos e que o desenvolvimento deve partir de processos “*bottom-up*”, baseados nos atores locais e no aproveitamento dos recursos próprios. A segunda característica diz respeito ao reconhecimento do potencial de desenvolvimento dos atores locais, ao apoio à sua organização e à coordenação e interação entre os mesmos, com vista ao cumprimento de objetivos comuns. Já a terceira característica está relacionada com o incentivo à qualificação, formação e capacitação das comunidades e atores locais e à primazia da inovação e empreendedorismo. Por fim, a quarta característica está ligada à tomada de decisão, nomeadamente à transferência do poder do nível central para níveis mais locais, à diminuição do poder político e ao acréscimo do poder das comunidades (*empowerment* comunitário), mas também ao desenvolvimento de práticas de trabalho em parceria entre os atores locais (como citado em Cabugueira, 2000).

Contudo, o modelo de desenvolvimento endógeno pode não corresponder à melhor forma de desenvolver os territórios, ou não permitir que se atinjam os melhores resultados. Lowe *et al.* (1995), referidos por Nemes (2005), consideram que o desenvolvimento endógeno pode perpetuar trajetórias de crescimento lento (em territórios onde tal é habitual). Já Brugger (1986), também referido pelo mesmo autor, considera que se as estratégias traçadas forem “demasiado endógenas”, isto é, se ignorarem externalidades que possam afetá-las e mesmo levar ao seu fracasso, podem resultar em consequências economicamente negativas para os territórios e para as populações.

Outra crítica aos possíveis moldes de funcionamento do desenvolvimento endógeno mencionada em Nemes (2005), referente à participação, é a possibilidade - que Lowe (1998) e também Ward e Nicholas (1998) consideram existir - de atores locais mais poderosos acabarem por se sobrepôr a outros, pondo em causa o real *empowerment* de alguns dos atores, que o desenvolvimento endógeno lhes deveria proporcionar. Por fim, Nemes (2005) refere também a

crítica de Lee (1994), de que frequentemente o desenvolvimento endógeno acaba por corresponder a uma continuação da dependência dos territórios locais, com o controlo dos objetivos e dos resultados pretendidos a continuar a ser, na realidade, exógeno aos mesmos, mudando as agências somente a metodologia: em vez de se introduzirem mecanismos de desenvolvimento (o autor refere *“branch-plants”*), incentiva-se o empreendedorismo local. O desenvolvimento continua a fazer-se visando as vontades de agentes exógenos.

2) Do desenvolvimento agrícola ao desenvolvimento “bottom-up” na UE

As origens da atual abordagem DLBC estão na evolução da visão estratégica de desenvolvimento dos líderes europeus para os territórios rurais, como demonstrado a seguir. De acordo com Carvalho (2008), “o desenvolvimento do mundo rural faz parte das preocupações da União Europeia desde a sua génese” (Carvalho, 2008: 69).

O Tratado de Roma, assinado a 25 de março de 1957 por seis países da Europa Ocidental – Alemanha (RFA), Bélgica, França, Holanda, Itália e Luxemburgo – constituía a CEE. Não eram explicitamente referidas neste tratado as áreas rurais, mas era já mostrada a preocupação com as diferenças internas de desenvolvimento, nomeadamente quando é referida no Preâmbulo a necessidade de se assegurar um “desenvolvimento harmonioso, pela redução das desigualdades entre as diversas regiões e do atraso das menos favorecidas” (CEE, 1957:2). Refira-se, contudo, que de acordo com Fonseca (2004), as assimetrias de desenvolvimento não eram particularmente evidentes entre as regiões destes Estados, à exceção da área do Mezzogiorno, no sul de Itália, para a qual foram pensados planos específicos. Essa homogeneidade de desenvolvimento e a existência de planos particulares para as áreas menos desenvolvidas tornavam desnecessária a criação de um programa a nível europeu para desenvolver esses territórios (Assunção, 2013).

Ainda no Tratado de Roma, na secção dedicada à agricultura (Título II), no 39.º artigo, eram apresentados os objetivos para a criação de uma política agrícola comum, mostrando uma clara preocupação dos líderes europeus com o desenvolvimento das áreas rurais, mas com a finalidade de desenvolver a agricultura e aumentar a produção, com vista à melhoria da qualidade de vida das comunidades agrícolas. Os cinco objetivos enunciados no Tratado eram, então:

- Aumentar a produtividade agrícola, promovendo o progresso técnico e assegurando o desenvolvimento racional da produção agrícola e a utilização ótima dos fatores de produção, em particular do trabalho;

- Assegurar um nível de vida equitativo à comunidade agrícola, aumentando o rendimento individual das pessoas que trabalham na agricultura;
- Estabilizar os mercados;
- Garantir a segurança do abastecimento;
- Assegurar preços razoáveis de venda aos consumidores.

De acordo com Carvalho (2008), o desenvolvimento da agricultura foi uma questão muito importante na génese da Comunidade Europeia, com o autor a referir que a agenda agrícola e a criação de uma política comum para a mesma, a PAC, mostravam qual era o caminho que os diferentes integrantes da Comunidade pretendiam para o mundo rural. Logo após a assinatura do Tratado iniciou-se o período de elaboração da PAC, como é descrito pela Comissão Europeia, que terminou em 1962 com a entrada em vigor da mesma, sob três princípios básicos: a unicidade do mercado agrícola, a preferência comunitária e a solidariedade financeira (Clemente, 2016).

Neste mesmo ano foi criado o FEOGA (Comissão Europeia, s.d.), fundo que foi dividido em 1964 em duas secções: Garantia, a mais importante, destinada ao financiamento das despesas geradas pela política dos preços e dos mercados, isto é, tinha finalidades de regulação, e Orientação, destinada a apoiar a política estrutural e o desenvolvimento das áreas rurais (Massot, 2017). É importante mencionar também que, nesta altura, e apesar de não se considerar existirem disparidades significativas de desenvolvimento, como referido antes, foi criado o FSE servindo este fundo para corrigir desequilíbrios entre as regiões, associados à integração social (Fonseca, 2004).

A PAC surgiu, de acordo com Calvário (2010), como uma resposta europeia às graves dificuldades de abastecimento alimentar das populações, num contexto de modernização do processo agrícola do pós-II Guerra Mundial, seguindo as lógicas produtivistas, de “intensificação dos métodos produtivos e a especialização funcional da produção, fruto da aplicação da ciência e da tecnologia e do aprofundamento do modelo industrial do sector” (Calvário, 2010: 7).

De acordo com Clemente (2016) no final dos anos 60, e apesar do sucesso que apresentava a PAC, apareciam os primeiros alertas sobre a potencialidade de surgirem excedentes de determinados produtos, o que poderia implicar elevados custos para a Comunidade. Como refere a autora, foi Sicco Mansholt, na altura Comissário Europeu da Agricultura, quem chamou a atenção para essa questão num relatório conhecido por Plano Mansholt, em 1968. Nesse plano eram apresentadas medidas para a modernização da

agricultura, destacando-se o fim das explorações familiares e a preferência pelas grandes explorações (Carvalho, 2008).

As medidas propostas no Plano Mansholt foram de algum modo postas em prática poucos anos depois com as diretrizes de 1972, que, segundo Carvalho (2008), criaram a Política Comum das Estruturas Agrícolas, precisamente baseadas na modernização e no rejuvenescimento das explorações agrícolas e na formação dos produtores, algo que ia bastante mais além da política comum de preços e de mercados até então verificada. De acordo com o mesmo autor, o pretendido com estas diretrizes era incentivar os agricultores que quisessem abandonar a atividade a fazê-lo, colocando as suas explorações à disposição, para que outras se expandissem. É relevante mencionar também os apoios especiais aos agricultores de áreas desfavorecidas, iniciados em 1975 e que correspondiam a uma espécie de indemnização aos agricultores pelas desvantagens na produção, motivadas, por exemplo, pelas “limitações produtivas dos solos, as condições climáticas e as características do relevo” (Calvário, 2010: 70).

Releva-se, também, a criação do FEDER em 1975. Este novo fundo foi criado na sequência da adesão à CEE do Reino Unido, Irlanda e Dinamarca em 1973 (que correspondeu ao primeiro alargamento), e à crise do petróleo, para fazer frente a estes fatores que alteraram a dinâmica económica dos Estados-membros. No entanto, alguns autores consideram que a criação do FEDER se deveu também a uma exigência dos britânicos, que pela menor importância da agricultura na sua economia não foram contemplados com os benefícios da PAC (Fonseca, 2004; Dudek, 2014).

Sobre a aplicação das diretrizes anteriormente referidas, Carvalho (2008) destaca que a mesma causou uma redução de praticamente dois terços no número de agricultores na CEE em apenas 17 anos, passando dos 15,2 milhões de agricultores em 1960, antes do começo da PAC, para os 5,2 milhões em 1987. Também diminuiu o número de explorações nos seis países fundadores da Comunidade, passando dos 6,4 milhões em 1960 para os 4,8 em 1980, enquanto que pelo contrário aumentou a sua dimensão, cuja média era de 12 hectares em 1960 e que passou para os 20 hectares em 1986 (Carvalho, 2008). A implementação das diretrizes foi bem-sucedida em diminuir o número de agricultores e de terras, mas não era suficiente.

O sucesso das políticas é indiscutível, segundo Carvalho (2008), no que toca à modernização da agricultura europeia e ao autoaprovisionamento agrícola dos Estados da então CEE, mas acabou por resultar efetivamente em excedentes de produção, que passaram a constituir um pesado fardo no orçamento comunitário, pela grande dificuldade de escoamento

dos produtos para o mercado extracomunitário, que obrigava ao pagamento de subvenções (ou restituições) “aos exportadores para cobrir a diferença entre um preço mínimo garantido aos produtores europeus e um preço de escoamento, muito mais baixo à época, para o mercado mundial” (Calvário, 2010: 12).

A continuação da estratégia de incentivo ao abandono da atividade agrícola poderia resultar, segundo Yruela e Guerrero (1994) ou numa saída das populações das áreas rurais para as urbanas, despovoando esses territórios ou, no caso de isso não ocorrer, num aumento da pobreza, marginalidade e deterioração das condições de vida dessas populações. Os excedentes de produção, de mão-de-obra agrícola e de terras cultivadas, somados a outros problemas, internos e externos à CEE, levaram ao aumento das críticas ao modo de funcionamento da PAC e a propostas para que se repensassem as prioridades para as áreas rurais europeias, passando nos anos 80 a procurar-se alternativas ao até então aplicado, pedindo-se uma reforma da PAC (Carvalho, 2008).

De acordo com Yruela e Guerrero (1994), era necessário um modelo de desenvolvimento dos territórios rurais que não estivesse unicamente baseado na agricultura tradicional, que incluísse atividades que a completassem, acrescentando valor à produção, mas que teria que passar também pela diversificação das funções das áreas rurais, com a promoção do surgimento de novas atividades económicas e de serviços e que aproveitasse os recursos endógenos. Na CEE havia consciência disso e em meados dos anos 80 do século XX começaram a dar-se os primeiros passos para o desenvolvimento desse novo modelo.

A publicação em 1985 do “Livro Verde” da Comissão Europeia sobre as perspectivas da PAC foi muito importante para o debate sobre a reforma da mesma (Carvalho, 2008). A publicação incluía “as primeiras propostas para a diversificação económica das áreas rurais e para o estabelecimento de novas prioridades para os fundos estruturais” (Clemente, 2016: 176). No ano seguinte foi aprovada uma revisão ao tratado que instituiu a CEE com a assinatura do Ato Único Europeu, a 17 de fevereiro por nove Estados-membros e a 28 de fevereiro por mais três (Conselho Europeu, 1986). Salienta-se a introdução da “coesão económica e social” enquanto política comunitária, financiada pelos Fundos Estruturais, com o objetivo de se diminuir a diferença entre as diversas regiões, que era um objetivo já desde a criação da Comunidade, não havendo no documento, contudo, uma referência direta às áreas rurais (Conselho Europeu, 1986).

Em 1988 foi transmitida pela Comissão ao Parlamento Europeu a comunicação “O Futuro do Mundo Rural”, a 29 de julho, onde eram apresentadas as ideias da mesma sobre o caminho a seguir para o mundo rural europeu (Comissão das Comunidades Europeias, 1988). De acordo com Clemente (2016), foi com esta comunicação que as atenções se viraram realmente para o mundo rural. No documento, a Comissão apresentava três grandes preocupações: a coesão económica e social face à diversidade regional, o ajustamento da agricultura às realidades do mercado e a proteção do ambiente. É particularmente importante referir a inovação, face ao até então aplicado, que era a defesa de uma política de desenvolvimento rural que tivesse em atenção as necessidades e as iniciativas locais, privilegiando o potencial endógeno, não meramente agrícola (Comissão das Comunidades Europeias, 1988).

Trata-se de um ponto de viragem na visão política que a Europa tinha das suas áreas rurais, sendo o reconhecimento de que o caminho passava efetivamente por uma política de desenvolvimento rural que tivesse em atenção a diversidade das áreas rurais europeias e contando com a experimentação de novas abordagens de desenvolvimento. Também em 1988 começou a ser aplicada a Política de Coesão económica e social, na sequência do acordado no referido Ato Único Europeu, com a reforma dos Fundos Estruturais (FEDER, FSE e FEOGA), que atribuiu diferentes funções a cada um deles (Comissão Europeia, s.d.). É importante mencionar que, segundo Moreno (2007), esta reforma atribuiu às áreas mais carenciadas da Comunidade uma maior concentração do investimento público, o que, associado às recomendações da publicação “O Futuro do Mundo Rural” e às novas medidas que vinham sendo aplicadas no âmbito da PAC, fazia antever a criação de um programa específico de desenvolvimento das áreas rurais, não de mera incidência na agricultura.

Foram então definidos, para o período 1989-1993, cinco objetivos prioritários para a coesão, que incluíam o desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas, a reconversão de regiões onde a indústria estava em declínio, o combate ao desemprego de longa duração, a inserção profissional dos jovens e, quanto ao objetivo 5, este foi dividido em 5 a), associado à agricultura, e 5 b), referente à promoção do desenvolvimento das zonas rurais (Comissão Europeia, 2008). Era referido pela primeira vez o desenvolvimento rural na política comunitária.

Na sequência, é particularmente relevante referir o documento de reflexão de fevereiro de 1991 sobre o futuro da PAC, onde se pedia uma reforma da mesma, sendo defendida a necessidade do incentivo à diversificação económica das áreas rurais, referindo-se que “o desenvolvimento rural não depende exclusivamente do sector agrícola” (Cunha, 2010: 15),

reforçando a ideia apresentada em documentos anteriores sobre o futuro do mundo rural europeu. No ano seguinte era realizada a primeira reforma da PAC, que inseria um sistema de ajudas compensatórias aos rendimentos, sendo atribuídas ajudas diretas, por hectare no caso da agricultura mais restrita (sem produção de animais), e por cabeça de gado, no caso da pecuária, em oposição ao anterior sistema de proteção por via dos preços (Massot, 2017). De acordo com Barros (1999), referido por Carvalho e Fernandes (2001), as novas finalidades atribuídas à secção Garantia do FEOGA introduzidas pela reforma da PAC e também a aprovação de regulamentos de certificação de origens e especificidades de determinados produtos, foram fundamentais no início do abandono do até então aplicado modelo de desenvolvimento produtivista.

Nesta altura, de acordo com Clemente (2016) e Comissão Europeia (s.d.), vinham aparecendo também os programas de iniciativa comunitária, com experimentações em áreas como o emprego e formação ou a proteção ambiental e na valorização de recursos endógenos, na cooperação e no estabelecimento de redes. Em 1991 deu-se início a um programa de desenvolvimento orientado especificamente para os territórios rurais, com o surgimento do programa de iniciativa comunitária LEADER, numa primeira fase de experimentação, com “território”, “parceria” e “rede” como temas-chave. (Comissão Europeia, s.d.).

Segundo Hespanhol (2008), o objetivo do recém-criado programa era “dinamizar os espaços rurais a partir do financiamento de projetos inovadores, elaborados por atores públicos e privados locais, a partir da instituição da abordagem ascendente” (Hespanhol, 2008: 378). Moreno (2007) considera que com o PIC LEADER se “iniciou um processo de promoção da inovação e de valorização das identidades territoriais e dos recursos endógenos em meio rural” (Moreno, 2007: 136). Os projetos desenvolvidos centraram-se na melhoria do uso de conhecimentos tradicionais, na valorização do património, na construção de infraestruturas melhoradoras da qualidade de vida das populações, na atração de empresas e de população para os territórios rurais e na valorização dos produtos locais (Hespanhol, 2008). A Comissão Europeia (2006) refere que o LEADER correspondeu ao surgimento de uma visão de desenvolvimento multissetorial das áreas rurais, que punha fim a décadas de apoios quase exclusivos aos agricultores e ao setor agrícola. A mesma fonte destaca que os grandes objetivos do LEADER eram não só o desenvolvimento das competências das comunidades locais (do saber-fazer), mas também a expansão dessas competências para outras comunidades e territórios, numa lógica de funcionamento em rede e em cooperação. A Comissão Europeia (2006) salienta sete características essenciais do LEADER:

- **Estratégias locais de desenvolvimento por zona:** consiste na delimitação de uma zona-alvo sobre a qual incidirá a abordagem. Normalmente correspondem a territórios de reduzida dimensão, homogéneos e socialmente coesos, com necessidades e expectativas comuns, tradições, costumes e identidades comuns e devem ter recursos humanos, financeiros e económicos suficientes para se constituir uma estratégia que seja viável.
- **Abordagem ascendente:** corresponde à participação ativa na tomada de decisões dos agentes locais, que correspondem à população em geral, a grupos de interesse económico e social e a instituições públicas e privadas. Estes agentes são importantes na identificação das prioridades dos seus territórios, na construção de estratégias e na sua implementação.
- **Parcerias locais dos setores público e privado – grupos de ação local (GAL):** os GAL correspondem a parcerias locais, que agregam recursos humanos e financeiros dos setores público e privado, da sociedade civil e voluntários, responsáveis pela identificação e aplicação das estratégias locais de desenvolvimento. Tomam decisões sobre a atribuição de recursos financeiros e gerem esses mesmos recursos.
- **Facilitar a inovação:** o LEADER deve ser um instrumento promotor de abordagens inovadoras de desenvolvimento rural, através dos GAL. A inovação pode surgir pela transferência de inovações de outros espaços, pode ser pela modernização de técnicas tradicionais de saber-fazer ou pelo desenvolvimento de novas soluções para os problemas dos territórios rurais.
- **Ações integradas e multissetoriais:** o LEADER deve ser um programa de desenvolvimento multissetorial, integrando vários setores. Esses diferentes setores devem, contudo, estar relacionados entre si e ser coordenados.
- **Ligação em rede:** diz respeito à interligação entre os GAL, que devem trocar entre si resultados, experiências e conhecimentos, transmitindo boas práticas, ensinamentos e inovações. Estas ligações devem ajudar a diminuir o isolamento que caracteriza algumas das regiões rurais europeias, aproximando pessoas, projetos e zonas rurais.
- **Cooperação:** para além da ligação em rede, os GAL devem realizar projetos em conjunto com outros grupos, de outras regiões, países da UE e mesmo países terceiros. A cooperação deve, por exemplo, permitir a união de grupos para a resolução de determinados problemas ou para a promoção conjunta de produtos ou tradições que têm em comum.

Conforme nos lembram Diniz e Nogueira (2000), o programa LEADER destinava-se aos territórios rurais abrangidos pelos objetivos 1 e 5 b. No primeiro caso, referia-se à promoção do desenvolvimento e ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas (com PIB *per capita* inferior a 75% da média dos Estados-membros), concretizado sobretudo a partir da construção de infraestruturas. No segundo, dizia respeito à promoção do desenvolvimento das zonas rurais, realizado a partir da criação de postos de trabalho (não-agrícolas) e da melhoria dos serviços

básicos. De acordo com os mesmos autores, todo o território rural português pôde beneficiar do LEADER por estar inserido nas regiões de objetivo 1. Referindo a Comissão Europeia, estes autores notam também que o financiamento da primeira fase do LEADER proveio dos Estados-membros e dos três Fundos Estruturais, FEOGA, FEDER e FSE, com um orçamento total de 442 milhões de ECUs.

Segundo Hespanhol (2008), o LEADER foi bem recebido e, de acordo com Rover e Henriques (2006), foi visto pela generalidade dos interlocutores como inovador “e os seus princípios, objectivos, estratégias e metodologias como uma importante iniciativa no âmbito da política pública de desenvolvimento rural” (Rover e Henriques, 2006. 118). Salientemos que as ADL estão na origem da constituição dos GAL e que são responsáveis pela gestão dos montantes dos projetos LEADER financiados pela UE. As ADL correspondem, então a “organizações cívicas intervenientes, vocacionadas para impulsionar o desenvolvimento das comunidades em que se inserem” (Sebastião, 2015: 40), diagnosticando os problemas locais e combatendo os mesmos ao promover a qualificação das populações e o aproveitamento dos recursos endógenos.

Apesar de em Portugal os GAL terem maioritariamente origem em ADL, que são reconhecidas como tal, os mesmos podem ser criados propositadamente para a obtenção dos apoios do LEADER, sem corresponderem a parcerias pré-existentes (Comissão Europeia, 2006). Como referido antes, uma das características dos GAL é que devem corresponder a parcerias entre os setores público e privado, sendo importante destacar, que segundo a Comissão Europeia (2006) têm de representar os grupos de interesse locais e que “os parceiros e associações do sector privado devem representar, pelo menos, 50% da parceria local” (Comissão Europeia, 2006: 10).

O LEADER funcionou enquanto programa, apoiado pelos Fundos Estruturais, durante quinze anos, com a designação LEADER I entre 1991 e 1993, como LEADER II entre 1994 e 1999 e como LEADER+ entre 2000 e 2006. No LEADER I e LEADER II o financiamento comunitário provinha dos fundos FEOGA, FEDER e FSE (Servillo, 2017). O LEADER+ passou a concentrar o financiamento na base no FEOGA-Orientação, para além de menores contributos nacionais e locais complementares, públicos e privados.

Ainda em relação à PAC, Jongeneel e Pascucci (2010) lembram que em 1992 a mesma sofreu uma reforma, a reforma de Mac Sherry, consistindo em três regulações, relacionadas com a redução dos efeitos poluidores da agricultura e com a proteção do ambiente, com o apoio aos

agricultores de idade mais avançada, com a transferência e expansão de explorações e a reafetação de terras para usos não agrícolas, como seja a promoção da florestação e o desenvolvimento de atividades relacionadas com a floresta.

Já em 1996, após a primeira fase do programa LEADER e já com uma segunda fase em curso, foi reconhecido o seu papel no desenvolvimento das áreas rurais, sendo os seus princípios corroborados na Conferência de Cork em novembro desse ano (Comissão Europeia, s.d.). Da Conferência de Cork, dedicada às perspetivas para a Europa rural resultou a apresentação de propostas, divididas em dez pontos, para a política rural integrada, que ficaram conhecidos pela Declaração de Cork (Comissão Europeia, 1997). De acordo com a Comissão Europeia (1997) propunha-se uma maior concentração de recursos para o desenvolvimento rural, uma política multidisciplinar na teoria e multissetorial na prática, uma diversificação das atividades económicas e sociais, um desenvolvimento sustentável que não pusesse em causa as paisagens rurais, uma política o mais descentralizada possível, de parcerias e cooperação entre todos os níveis geográficos, do local ao europeu, mas devendo partir do local e das comunidades rurais, seguindo as orientações europeias.

A Declaração de Cork propunha também uma política simplificada e mais flexível a nível da legislação e dos procedimentos, uma programação coerente e transparente, com um único programa de desenvolvimento rural para cada região e um único mecanismo. Pretendia-se um incentivo ao uso dos recursos financeiros locais nos projetos locais de desenvolvimento rural, melhorando o balanço entre o investimento público e privado e atraindo ou aumentando a participação de determinadas entidades financiadoras, bem como um apoio, a nível da aquisição de competências e conhecimentos, aos governos locais e regionais e aos grupos de base comunitária, melhorando a sua capacidade de gestão administrativa da política. Recomendava-se ainda uma monitorização e avaliação da implementação da política, a fim de se assegurar, entre outras coisas, a transparência dos processos e o adequado uso dos dinheiros públicos.

De acordo com a Comissão Europeia (2012), em relação à PAC, o enfoque da mesma passou do apoio ao mercado para o apoio aos produtores, com pagamentos diretos aos agricultores incentivando-os a adotar práticas mais amigas do ambiente. A mesma fonte refere que esta reforma coincidiu com a Cimeira da Terra do Rio de Janeiro de 1992, que inseriu o desenvolvimento sustentável enquanto princípio. Nesta altura desenvolveu-se, de acordo com Cunha (2010) a ideia de dividir a PAC em dois pilares, o primeiro relacionado com os apoios à política de gestão de mercado e o segundo às medidas estruturais e de efeito ambiental ou territorial.

A contextualidade reformista favoreceu também a existência, entre 1994 e 1999, de uma iniciativa comunitária de desenvolvimento local em meio urbano, conhecida por URBAN, consistindo numa abordagem de desenvolvimento integrado orientada para territórios urbanos com debilidades, visando a resolução de problemas de isolamento, instabilidade e exclusão das populações desses espaços (Comissão Europeia, 2000). De acordo com o exposto no capítulo “Territórios Vulneráveis” do documento “Governança integrada: a experiência internacional e desafios para Portugal”, coordenado por João Ferrão e resultante de uma conferência levada a cabo pelo Fórum para a Governança Integrada (Govint) em outubro de 2015, esta iniciativa URBAN tinha como objetivo melhorar a qualidade de vida dos habitantes do centro ou dos subúrbios em crise das grandes cidades, através da criação e implementação de estratégias inovadoras, da promoção e partilha de conhecimentos sobre revitalização e desenvolvimento sustentável e da identificação, promoção e partilha de boas práticas. A abordagem deveria basear-se numa parceria de atores locais, podendo envolver elementos da administração pública, ONGs, parceiros sociais e empresas. Após a implementação da primeira fase da estratégia em 1994-1999, que ficou conhecida por URBAN I, seguiu-se uma segunda, o URBAN II, até 2006.

No final dos anos 90, mais precisamente em 1997, foram definidas as grandes orientações da política europeia para 2000-2006, num documento da Comissão denominado “Agenda 2000: for a stronger and wider Union”, de acordo com Jongeneel e Pascucci (2010). Neste documento foram definidos os grandes objetivos e princípios da política de desenvolvimento rural, pretendendo-se, entre outras coisas, melhorar a qualidade de vida das populações rurais e desenvolver uma abordagem multissetorial da economia rural, contudo não esquecendo o setor agrícola.

Segundo a Comissão Europeia (1999), depois de apresentadas as linhas de orientação em 1997, na primavera do ano seguinte foram reveladas as propostas efetivas de reforma da PAC, que viriam a ser adotadas no ano seguinte, ainda que não se tenha conseguido ir tão longe quanto se pretendia. É importante salientar que a mesma fonte, ou seja, o documento de divulgação da Comissão da Agenda 2000, dá destaque à iniciativa comunitária LEADER, salientando o seu êxito na criação de empregos e na criação de redes de partilha de experiências e conhecimentos, destacando também a importância de serem as próprias comunidades rurais a decidir a afetação de fundos. O número de iniciativas comunitárias é reduzido de treze para quatro, mas o LEADER mantém-se enquanto iniciativa de desenvolvimento rural, tal como o URBAN para os territórios urbanos em crise. De acordo com

Vareta (2014), a Agenda 2000 efetivou uma PAC dividida em dois pilares, o primeiro respeitante às “medidas clássicas relacionadas com as políticas de preços e de mercados” e o segundo às “medidas estruturais mais viradas para o desenvolvimento rural e o acompanhamento” (Vareta, 2014: 14).

Conforme observa Calvário (2010), o segundo pilar da PAC introduziu um instrumento jurídico único (o Regulamento Europeu n.º 1257/1999), igual para todos os territórios rurais da Comunidade, reunindo os nove instrumentos já existentes, aumentando o montante para a sua aplicação. No total, a política de desenvolvimento rural incluiu 22 medidas, divididas por nove capítulos, sendo eles “investimento nas explorações agrícolas; instalação de jovens agricultores; formação profissional de agricultores; reformas antecipadas; apoio às zonas desfavorecidas e a zonas com constrangimentos ambientais; medidas agroambientais; apoio à transformação e comercialização de produtos agrícolas; apoio à floresta e à florestação de terras aráveis; promoção da adaptação e desenvolvimento das zonas rurais” (Calvário, 2010; 19).

Esta autora mostra-nos também que as medidas podem ser reunidas em três grupos, um respeitante ao pagamento aos produtores com base nos fatores de produção usados (investimentos em trabalho e capital nas explorações), outro ao pagamento aos produtores com base no uso condicionado dos fatores de produção (desfavorecimentos/constrangimentos dos territórios) e o terceiro ao apoio a serviços gerais agrícolas. Destaque-se ainda que foi atribuída a cada um dos Estados-membros a responsabilidade de elaborar os seus programas de desenvolvimento rural integrados, nacionais ou regionais, para o período de programação 2000-2006, cabendo-lhes a definição das medidas e dos financiamentos com base nas necessidades particulares, estando os programas sujeitos a aprovação da Comissão (Calvário, 2010).

De acordo com Carvalho (2008) o regulamento foi muito importante pois ao corresponder a um só documento normativo base facilitou a política rural e ao dar maior liberdade de definição das medidas aos Estados-membros e às regiões, aumentou a subsidiariedade. Neste período, entre 2000 e 2006, o LEADER continuou a ser levado a cabo enquanto PIC, financiado pelo FEOGA, pela sua secção Orientação (Comissão Europeia, 2006), conforme definido pelo Regulamento Europeu n.º 1260/1999.

Em 2005 o FEOGA foi dividido em dois fundos, no FEAGA e no FEADER, mantendo-se, assim, uma divisão da PAC em dois pilares. Esta divisão foi concretizada através do Regulamento Europeu n.º 1290/2005. A 20 de setembro de 2005 foi publicado o Regulamento Europeu n.º 1698/2005, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo novo FEADER, que teve

em conta a proposta feita pela Comissão, em 2004 e a transpôs para a legislação. Depois de três períodos de programa LEADER (1991-1994, 1994-1999 e 2000-2006), a UE considerava que a metodologia cumpria os objetivos traçados, que os resultados eram positivos e que o LEADER deveria ter continuidade (Cunha, 2010), “no quadro mais vasto da programação geral relativa ao desenvolvimento rural” (Regulamento n.º 1698/2005, Consideração 50).

Rover e Henriques (2006) lembram-nos que, como previsto, o LEADER deixa de ser um programa autónomo no período de programação 2007-2013, para passar a abordagem, seguindo os mesmos princípios (Tribunal de Contas Europeu, 2010). O LEADER, como recorda Lopes (2012), passa a estar incorporado nos PDR, baseados, segundo o Artigo 11.º do Regulamento, em Planos Estratégicos Nacionais, elaborados por cada Estado-membro, servindo de instrumentos de referência para os PDR, que poderiam ser feitos a nível nacional ou regional, segundo a Comissão Europeia (2006) e de acordo com o Artigo 17.º do Regulamento. O Regulamento, no seu Artigo 15.º, determina que os PDR devem estar divididos em medidas agrupadas em quatro eixos, um primeiro designado por “Aumento da competitividade dos sectores agrícola e florestal”, um segundo por “Melhoria do ambiente e da paisagem rural”, um terceiro por “Qualidade de vida nas zonas rurais e diversificação da economia rural” e um quarto por “LEADER”.

No âmbito do Eixo 4 – LEADER, os GAL deveriam executar ELD que visassem atingir os objetivos de pelo menos um dos restantes três eixos, de acordo com o Artigo 63.º. O Regulamento n.º 1974/2006, de 15 de dezembro, que estabeleceu as normas de execução do Regulamento n.º 1698/2005, apresenta em anexo (no Anexo II) o modelo do conteúdo dos PDR. O programa LEADER passa, então, a abordagem LEADER, passando a ser financiada através do recém-criado FEADER, devendo, segundo o Artigo 17.º, pelo menos 5% do valor deste fundo atribuído a cada PDR ser investido num obrigatório “eixo LEADER”, incluído no mesmo. De referir também que, de acordo com a Comissão Europeia (2010), a lógica do LEADER de desenvolvimento a partir da comunidade expandiu-se neste período de programação para os territórios costeiros, com financiamento proveniente do FEP, visando capacitar as comunidades costeiras, diversificar as suas fontes de rendimento e melhorar a sua qualidade de vida, a partir de parcerias GAL.

Com o período de programação 2007-2013 sensivelmente a meio, em novembro de 2010, a Comissão Europeia entregou ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões a comunicação “A PAC no horizonte 2020: Responder aos desafios do futuro em matéria de alimentação, recursos naturais e territoriais”.

Neste documento a Comissão reconhecia o papel da política comunitária de desenvolvimento rural no reforço da sustentabilidade económica, ambiental e social da agricultura e dos territórios rurais europeus (Comissão Europeia, 2010).

Dados esses bons resultados, a Comissão Europeia considerava que no período de programação seguinte a política deveria continuar a contribuir para o aumento da “competitividade da agricultura”, a “gestão sustentável dos recursos naturais” e o “desenvolvimento territorial equilibrado das zonas rurais”, este último conseguido dando poder às populações locais (*empowerment*), “potenciando o papel dos habitantes locais e melhorando as condições locais e as ligações entre zonas rurais e urbanas” (Comissão Europeia, 2010: 11). Era proposto um maior enfoque do desenvolvimento rural nas questões ambientais, nas alterações climáticas e na inovação. Pedia-se também um reforço da “coerência entre a política de desenvolvimento rural e as outras políticas da UE, simplificando e reduzindo a burocracia sempre que possível.” (Comissão Europeia, 2010: 12) O documento propunha um “quadro estratégico comum” para os Fundos.

No atual período de programação 2014-2020, a política de desenvolvimento rural continua a ser financiada pelo FEADER, tal como era no período anterior. Todavia, a abordagem LEADER influenciou o surgimento de uma nova metodologia, o DLBC, correspondente a uma estratégia de desenvolvimento a partir do local em que os fundos estruturais são utilizados de acordo com as necessidades e potencialidades locais, de áreas rurais ou urbanas (Clemente, 2016). O DLBC inseriu novidades a nível das fontes de financiamento e dos territórios abrangidos pela estratégia de desenvolvimento “*bottom-up*”, conforme poderá ser visto adiante. De referir que em setembro de 2016 teve lugar uma conferência sobre desenvolvimento rural, organizada pela Comissão Europeia, da qual resultou a Declaração de Cork 2.0, na qual se pedia a (continuação da) implantação de iniciativas “*bottom-up*” de desenvolvimento local das áreas rurais, baseadas no LEADER (ENRD, 2016).

3) O LEADER em Portugal

No que toca à implementação do LEADER em Portugal, Lopes (2012) salienta que o programa foi apresentado numa fase de grandes expectativas de desenvolvimento económico e social, uma vez que o país tinha aderido recentemente à CEE e era particularmente esperada uma estratégia para as áreas rurais, visto que, conforme lembra o autor, as políticas de desenvolvimento dirigidas a esses territórios eram muito escassas. De acordo com Moreno (2007), o programa foi bem recebido pelo governo em geral, mas alguns responsáveis técnicos e

políticos (do Ministério do Planeamento, da Direção Geral do Desenvolvimento Regional e de algumas autarquias) mostraram desagrado, pela sua habituação à centralização dos poderes e ao modo de funcionamento a ela associado.

Salientemos que os GAL em Portugal corresponderam maioritariamente a ADL, como referido antes, com as entidades envolvidas a corresponderem sobretudo a “autarquias, associações profissionais ou recreativas” (Lopes, 2012: 43). De acordo com Moreno (2007), no LEADER I estava previsto que fossem apresentadas em Portugal 10 a 12 candidaturas a projetos de ação local; contudo verificaram-se 49, excedendo muito as expectativas. No entanto, segundo o mesmo autor, que refere o Relatório Final do PIC LEADER do extinto Instituto de Estruturas Agrárias e Desenvolvimento Rural, apenas 20 foram aprovados e reconhecidos como GAL, dada a limitação de recursos, que obrigou a adequar as estratégias e as delimitações dos territórios de intervenção propostos aos recursos disponíveis.

Conforme referem Diniz e Nogueira (2000), 19 dos 20 GAL concentravam-se em Portugal Continental (quatro em Entre Douro e Minho, três em Trás-os-Montes, quatro na Beira Litoral, três na Beira Interior, dois no Ribatejo e Oeste, dois no Alentejo e um no Algarve) e o restante na Região Autónoma da Madeira. Segundo Moreno (2007) os territórios abrangidos pelos GAL correspondiam a 37% do território nacional, totalizando 1293 freguesias, incluindo freguesias classificadas como mediantemente urbanas e urbanas (o autor lembra que foram incluídas freguesias com estas classificações por haver porções das mesmas com características rurais), abrangendo cerca de 14% da população do país. Diniz e Nogueira (2000) acrescentam que para Portugal estavam programados, para o LEADER I, cerca de 83,7 milhões de ECUs, tendo sido executados pouco mais de 86 milhões. Houve uma clara preferência pela Medida 3 do programa, designada por “Turismo em Espaço Rural”, com 57% do investimento realizado nesse âmbito. No total foram concretizados 2193 projetos, foram criados 2037 empregos e mantidos 1490 (Minha Terra, 2016).

Diniz e Nogueira (2000), mostram-nos que no LEADER II o número de GAL passou para 48, com a criação / reconhecimento de 28 novos, ou 29 segundo Moreno (2007), que contou com a substituição formal de um dos GAL do LEADER I que fracassou e não teve continuidade. Surgiram quatro em Entre Douro e Minho, três em Trás-os-Montes, cinco na Beira Litoral, três na Beira Interior, dois no Ribatejo e Oeste, quatro no Alentejo, um no Algarve, um na Madeira e quatro nos Açores, onde não havia nenhum (Diniz e Nogueira, 2000).

Ao mesmo tempo, o número de freguesias abrangidas passou para as 2914, um aumento de 125%, compreendendo a quase totalidade do território rural do país, e a população abrangida aumentou para os 32,6% do total nacional. Deste período de programação destacou-se a diminuição da aposta nos projetos de turismo, que passaram a representar apenas 26,5% do investimento previsto, pouco mais de metade do que havia ocorrido no LEADER I, tendo, por outro lado, crescido o investimento em “Outras medidas” (Moreno, 2007, usando unicamente dados referentes ao Continente). De acordo com a Federação Minha Terra (2016) foram investidos 218 milhões de euros, executados 6930 projetos (+216% face ao LEADER I), criados 3926 (+93%) postos de trabalho e 1133 (-24%) foram garantidos.

Em relação ao LEADER+, que sucedeu ao LEADER II, corresponderia à última fase do LEADER enquanto programa, terminando em 2006. O PIC dividia-se, nesta altura, em três vetores, “Estratégias territoriais de desenvolvimento rural, integradas e de carácter piloto”, “Apoio à cooperação entre territórios rurais” e Colocação em rede” (Lei n.º 109-A/2001 (1.ª Parte)). De acordo com Rover e Henriques (2006), o número de GAL reconhecidos em Portugal nesta fase ascendeu aos 52, com a criação de quatro novos, todos em Portugal Continental e na sua metade Sul, segundo a cartografia apresentada por Moreno (2007). O surgimento de três destes novos GAL deveu-se, sobretudo, a alterações / reajustes nos territórios de intervenção dos GAL já existentes no Sul do país, enquanto que o quarto restante correspondeu ao aparecimento de um GAL no território rural da Península de Setúbal, área geográfica até então à margem da iniciativa LEADER. Os territórios de intervenção dos 52 GAL passaram a abranger 87,5% do total do território nacional segundo a Federação Minha Terra (2016). A última fase do PIC LEADER terminou com 7101 projetos executados (+2%), 2549 empregos criados (-35%) e 5944 postos de trabalho mantidos (+425%), totalizando um investimento de 302 milhões de euros.

Em 2007-2013, com o LEADER enquanto abordagem e não programa autónomo, incluído nos PDR - PRODER, no caso do Continente, PRORURAL no caso da Região Autónoma dos Açores e PRODERAM, no caso da Região Autónoma da Madeira - o número de GAL reconhecidos em Portugal subiu para 53, passando os seus territórios de intervenção a abranger 91% do território nacional. De acordo com a Minha Terra (2016) o investimento de 820 milhões de euros permitiu o desenvolvimento de 6224 projetos (-12%), geradores de 7335 novos empregos (+188%). Segundo o Relatório de Encerramento do PRODER os 47 GAL reconhecidos em Portugal Continental, mais um que o pretendido, financiaram 4927 projetos, metade dos planeados, no âmbito das Ações incluídas nas Medidas 3.1 (“Diversificação da Economia e Criação de Emprego”) e 3.2 (“Melhoria da Qualidade de Vida”), incorporadas na

Medida 3.3 de “Implementação de Estratégias Locais de Desenvolvimento” pelos GAL, do Subprograma 3, designado por “Dinamização das Zonas Rurais”, envolvendo uma despesa pública total de cerca de 328,8 milhões de euros, 276,9 dos quais provenientes do FEADER, valores ligeiramente inferiores aos definidos como metas e resultando na criação de 4494 empregos, menos de metade dos pretendidos.

Em relação aos Açores, o Relatório de Execução do PRORURAL de 2015, que serve de Relatório de Encerramento mostrou que entre 2007 e 2015 a implementação das ELD pelos 4 GAL reconhecidos no arquipélago, no âmbito das submedidas 3.1 e 3.2, incorporadas na Medida 4.1 da Abordagem LEADER, designada “Execução de Estratégias Locais de Desenvolvimento” resultou em 465 projetos aprovados, envolvendo uma despesa pública de cerca de 19,4 milhões de euros, 16,5 dos quais apoiados através do FEADER, valores inferiores às metas estabelecidas, resultando em 174 empregos criados, bastante menos que os 300 a 450 pretendidos.

Já no caso da Madeira, de acordo com o Relatório de Execução de 2015, o último referente ao período 2007-2013, os 2 GAL reconhecidos no território da Região Autónoma apoiaram 167 projetos - através das Medidas LEADER 3.1 (“Diversificação das Economias Rurais”), 3.2 (“Serviços Básicos para a População Rural”) e 3.3 (“Conservação e Valorização do Património Rural”), incorporadas no Eixo 4 da “Abordagem LEADER”. Tratou-se de menos de um quarto da meta, envolvendo uma despesa pública de cerca de 8,2 milhões de euros, 7,8 dos quais provenientes do FEADER, e permitiram a criação de 58 empregos, menos de 20% dos que se pretendiam. De notar que estes valores oficiais dos relatórios dos três PDR totalizam valores distintos dos apresentados pela Minha Terra (2016). No atual período de programação estão reconhecidos em Portugal 60 GAL rurais, geridos por 58 ADL.

Capítulo III - O LEADER no período de programação 2014-2020

1) O LEADER no DLBC 2014-2020

O DLBC é um instrumento comunitário, destinado a ser desenvolvido no período de programação 2014-2020, baseado na abordagem LEADER implementada em 2007-2013, no âmbito da PAC, em territórios rurais e da Política Comum de Pescas (PCP), em territórios costeiros. Segundo Soto e Ramsden (2014), que elaboraram o documento de orientação da Comissão para os intervenientes locais sobre o DLBC, o mesmo deve corresponder a uma abordagem oposta à tradicional política de imposição de soluções, que somente compensa as comunidades pelos problemas que apresentam, correspondendo antes a uma abordagem que parte da iniciativa local, visando o aproveitamento dos pontos fortes das comunidades. Como tal, de acordo com Kuchmacz (2017), são princípios do DLBC a necessidade das estratégias provirem da participação das comunidades locais, de estarem destinadas a um território concreto, de incluírem vários grupos de interesse, de funcionarem em parceria público-privada e de privilegiarem a inovação, a criação de redes e a cooperação, correspondendo então, em grande medida, aos princípios (ou características) definidos originalmente para o LEADER.

Soto e Ramsden (2014) referem que neste período de programação o DLBC pode ser financiado também pelo FEDER e pelo FSE, ao contrário do que sucedia em 2007-2013, quando a abordagem podia, somente, ser financiada pelo FEADER, no caso das áreas rurais, e pelo FEP (eixo 4) no caso das áreas costeiras, para as quais foi alargada a abordagem nesse período. Apesar do LEADER ser destacado, estes autores relembram também as iniciativas de desenvolvimento local em meio urbano, nomeadamente o URBAN e URBACT, financiadas pelo FEDER e também as iniciativas relacionadas com a promoção da inclusão social, como o EQUAL, financiadas pelo FSE, como estando na origem dos atuais moldes do DLBC que, segundo a Comissão Europeia (2014), passa agora a poder contemplar também os territórios urbanos. Assim, de acordo com os mesmos autores o DLBC deve, neste período de programação, ter um enfoque mais alargado, englobando questões como a inclusão social, os efeitos do aquecimento global, a segregação de determinados grupos, o desemprego jovem, a degradação das cidades ou as relações rural-urbano.

A novidade, relativamente ao desenvolvimento a partir do local, segundo a Comissão Europeia (2014), era então o incentivo ao surgimento de uma estratégia local de desenvolvimento comunitário multifundos, que a existência de um quadro jurídico comum para os FEEI permitiria, tornando mais simples a implementação deste tipo de estratégias. Os

diferentes Fundos poderiam ser mobilizados para o desenvolvimento local, de forma coordenada. De acordo com a mesma fonte, o FEDER e FSE deveriam estar orientados para o crescimento inclusivo, através do apoio a ações relacionadas com o combate ao desemprego, à privação e à pobreza, tendo, como referido antes, como modelo os projetos-piloto (nos anos 90) e os PIC URBAN (em duas fases, a primeira entre 1994 e 1999 e a segunda entre 2000 e 2006) no caso do primeiro fundo, e o PIC EQUAL (que teve lugar entre 2000 e 2006) no caso do segundo.

Em relação ao FEADER, o mesmo deveria continuar a apoiar a abordagem de desenvolvimento rural LEADER, devendo pelo menos 5% do valor total do Fundo atribuído a cada país estar destinado a esta mesma abordagem, como havia ocorrido no período de programação anterior. Por fim, em relação ao Fundo das Pescas (agora FEAMP), este deveria continuar a servir para apoiar as estratégias de desenvolvimento local das áreas costeiras (Comissão Europeia, 2014).

De acordo com a Rede Europeia de Desenvolvimento Rural, um projeto LEADER, que no período anterior só podia ser financiado pelo FEADER, pode agora ser financiado por dois ou mais dos FEEI. A Comissão Europeia (2014) refere que o desenvolvimento local multifundos deverá permitir estreitar ligações entre as áreas rurais, urbanas e costeiras. A mesma fonte salienta também que cabia aos Estados-membros, nos Acordos de Parceria, definir como pretendiam apoiar os respetivos DLBC, lembrando que apesar da utilização do FEADER no mesmo ser obrigatória, o uso dos restantes fundos era opcional.

No que toca ao desenvolvimento rural, de acordo com a Comissão Europeia (2016) foram definidas 6 prioridades para 2014-2020, por sua vez divididas em áreas prioritárias. As prioridades são:

- “fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais;
- reforçar a viabilidade e a competitividade de todos os tipos de agricultura e incentivar as tecnologias agrícolas inovadoras e a gestão sustentável das florestas;
- promover a organização de cadeias alimentares, o bem-estar animal e a gestão de riscos na agricultura;
- restaurar, preservar e melhorar os ecossistemas relacionados com a agricultura e as florestas;
- promover a utilização eficiente dos recursos e apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono e resistente às alterações climáticas nos setores agrícola, alimentar e florestal;

- promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais”.

Kuchmacz (2017) refere que era tarefa dos Estados-membros ou das regiões estabelecer, nos seus PDR, os objetivos quantificados para cada uma das áreas prioritárias e as medidas necessárias para o cumprimento dos mesmos. Em relação ao DLBC rural, o mesmo foi incluído na sexta prioridade, mais concretamente na sua alínea/área prioritária b), designada por “apoio ao desenvolvimento local em áreas rurais” (Kuchmacz, 2017: 3, tradução livre).

Segundo o mesmo autor, as operações que devem ser apoiadas neste contexto são as relacionadas com o reforço do capital social, o desenvolvimento do empreendedorismo, a diversificação das fontes de rendimento, a melhoria das competências dos membros da parceria, o desenvolvimento de produtos locais, o alargamento dos potenciais clientes, a preservação do património local e o desenvolvimento de infraestruturas dirigidas para o público em geral, podendo ser destinadas a fins de turismo, lazer ou cultura ou à melhoria da qualidade de vida das populações/visitantes (como sejam infraestruturas de gestão de água e resíduos ou melhoria da rede viária). Para além disso, segundo a mesma fonte, o DLBC rural deveria contribuir para a alínea a) da prioridade 3 - relacionada com o aumento da competitividade dos produtores primários através da melhoria da sua integração na cadeia agrícola e alimentar - e a alínea c) da prioridade 6, de aumentar o uso de TIC nas áreas rurais.

2) Os regulamentos europeus do DLBC rural

A estratégia da UE para 2014-2020 começou a desenhar-se em março de 2010 com a divulgação da comunicação da Comissão Europeia “Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”. Neste documento a Comissão estabeleceu três prioridades sobre as quais assentaria a Estratégia Europa 2020: crescimento inteligente, crescimento sustentável e crescimento inclusivo. Em relação à primeira prioridade era pretendido o desenvolvimento de uma economia assente no conhecimento e na inovação, com a segunda prioridade pretendia-se uma economia competitiva, mas mais ecológica e eficiente no uso dos recursos e com a terceira prioridade pedia-se o fomento de uma economia com baixo desemprego, que assegura a coesão social e territorial.

Nesta linha, a Comissão Europeia definiu cinco grandes objetivos: 1) aumentar a taxa de emprego; 2) aumentar o investimento em investigação e inovação; 3) combater as alterações climáticas através da diminuição da emissão de gases de efeito de estufa, do aumento do peso

das energias renováveis no consumo e do aumento da eficiência energética; 4) aumentar os níveis de educação, através da redução do abandono escolar prematuro e do aumento da percentagem de população com ensino superior completo; 5) luta contra a pobreza, através da diminuição da percentagem de população a viver abaixo do limiar da pobreza.

A Comissão pretendia desenvolver, reforçar e mobilizar os instrumentos financeiros europeus, incluindo o FEADER, com vista à prossecução dos objetivos traçados para as prioridades. A Comissão defendia que o debate devia centrar-se não somente nos níveis de financiamento, mas também na forma como os diferentes instrumentos financeiros deveriam ser utilizados para a prossecução dos objetivos. O documento de trabalho dos Serviços da Comissão de março de 2012, dividido em duas partes (a segunda de Anexos), definiu as funções dos diferentes FEEI. A Parte II define um conjunto de onze Objetivos Temáticos posteriormente transpostos para o Acordo de Parceria assim como o que se pretende conseguir com cada um e o papel dos diferentes Fundos na sua prossecução (as ações fundamentais para cada Fundo). O LEADER é identificado como uma das ações fundamentais para o FEADER no âmbito do OT 9 designado por “Promover a inclusão social e promover o emprego” (Comissão Europeia, 2012: 34 – Parte II).

A UE, no Regulamento n.º 1303/2013, de 17 de dezembro, do Parlamento Europeu e do Conselho, que estabelece as disposições comuns relativas ao FEDER, ao FSE, ao Fundo de Coesão, ao FEADER e ao FEAMP, considera que a exploração correta dos recursos locais passa por uma melhoria das estratégias de desenvolvimento comunitário, através da definição de normas comuns e da utilização coordenada dos FEEI apropriados. No regulamento é definida a noção de “estratégia de desenvolvimento local de base comunitária” (DLBC) como sendo “um conjunto coerente de operações, destinadas a responder a objetivos e necessidades locais, que contribui para a realização da estratégia da União para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, concebido e executado por um grupo de ação local” (Artigo 2.º, alínea 19).

Assim, o DLBC seria da responsabilidade de GAL que, tendo em atenção as particularidades dos territórios, delimitados com base em critérios específicos, nomeadamente as necessidades e potencialidades, definiam e executavam estratégias de desenvolvimento. Aos GAL caberia a receção e avaliação dos pedidos de apoio apresentados pelos potenciais beneficiários, assim como a escolha das operações a apoiar e a fixação dos montantes envolvidos, à semelhança do que já se verificava anteriormente.

De acordo com o expresso no Capítulo II, no Artigo 32.º, o DLBC apoiado através do FEADER é designado de “desenvolvimento local LEADER” e pode ser apoiado também através do FEDER, do FSE ou do FEAMP, devendo, nesse caso, estar assegurada a coerência e a coordenação entre os fundos. De acordo com o regulamento, o DLBC pode, assim, ser apoiado através de vários fundos, de vários programas, sendo que cada fundo só pode ser utilizado de acordo com os fins específicos a que se destina, isto é, cada fundo tem uma finalidade própria. Aquando da apresentação das EDL para reconhecimento das parcerias enquanto GAL, cujos critérios de seleção ficam a cargo de cada Estado-membro, é obrigatória a presença no documento do plano financeiro da mesma, com os custos previstos discriminados por cada um dos Fundos. Seleccionados os GAL e respetivas EDL, são-lhes atribuídas as dotações de cada um dos Fundos para a sua implementação.

Segundo o mesmo regulamento, os outros fundos, complementares, deveriam ser utilizados para apoiar os custos de preparação da EDL, financiando, nomeadamente, ações de formação, estudos sobre o território que se pretendia intervencionar, custos de consultadoria, custos administrativos e pequenos projetos-piloto, podendo apoiar também a execução das estratégias, ações de cooperação, custos inerentes à implementação da EDL (de funcionamento, com pessoal, com formações, etc.) e de animação da EDL (para se permitir a ligação/troca de informação entre os interessados/possíveis beneficiários e o apoio na realização e apresentação das candidaturas a projetos).

Como referido antes, os Estados-membros deviam, nos Acordos de Parceria, definir como pretendiam levar a cabo a abordagem DLBC, nomeadamente se pretendiam utilizar somente o FEADER ou recorrer também a outros Fundos e se sim, qual o papel de cada um, quais as prioridades e os objetivos a atingir com o DLBC, qual a tipologia dos territórios incluídos ou quais as funções dos GAL na execução das suas estratégias (Anexo I, 3.3, ponto 4).

O Regulamento n.º 1304/2013, de 17 de dezembro, relativo ao FSE, confirma, no Artigo 12.º, o exposto no Artigo 32.º do Regulamento n.º 1303/2013, isto é, a possibilidade de apoio deste fundo ao DLBC. Também o Regulamento n.º 1301/2013, relativo ao FEDER confirma, na sexta consideração, a possibilidade de financiamento do fundo ao DLBC.

Já o Regulamento n.º 1305/2013, respeitante ao apoio ao desenvolvimento rural pelo FEADER no ciclo 2014-2020, começa por referir que o Fundo é utilizado para desenvolver os territórios rurais da União, através de PDR, que definem a estratégia pretendida e que podem ser de âmbito nacional ou regional. É importante salientar o reconhecimento que a UE fez no

regulamento da eficácia da abordagem LEADER na promoção do desenvolvimento dos seus territórios rurais, sendo considerado que os bons resultados na resposta “às necessidades multissetoriais do desenvolvimento rural endógeno” advêm do seu caráter “*bottom-up*” (Regulamento n.º 1305/2013, Consideração/Alínea 31). Como tal era imperiosa a presença (ou continuação) da abordagem nos PDR nacionais/regionais no período de programação seguinte.

Como referido anteriormente, a UE definiu seis prioridades para o desenvolvimento rural no âmbito do Europa 2020, estando o DLBC incluído na alínea b) do sexto objetivo, que na versão portuguesa do regulamento é designada por “fomento do desenvolvimento local nas zonas rurais”. Os programas de desenvolvimento rural devem incluir os princípios do desenvolvimento local, os critérios das operações e das estratégias. Cabe aos Estados-membros definir, de acordo com o Artigo 65.º, as funções das Autoridades de Gestão, que gerem e executam o programa, do Organismo Pagador e dos GAL na análise da elegibilidade e na seleção dos projetos a apoiar.

De acordo com o regulamento, a contribuição máxima do FEADER para o desenvolvimento local LEADER é de 80%, sendo que, no mínimo, 5% do valor do FEADER atribuído a cada Estado-membro deve ser reservado para o LEADER. De referir que o regulamento possuía, no seu Anexo VI, uma lista indicativa de medidas que poderiam fazer parte dos PDR. A 17 de julho de 2014 foi publicado o Regulamento de Execução n.º 808/2014, que estabelecia as normas de execução do Regulamento n.º 1305/2013 e que incluía o conteúdo dos PDR e as medidas e submedidas que deviam fazer parte dos mesmos. Ficou definido, na Parte 5 do Regulamento, que a medida do desenvolvimento local LEADER (no regulamento identificada como Medida 19) ficaria dividida em “Apoio preparatório” (19.1), “Apoio à realização de operações no âmbito da estratégia DPCL³” (19.2), “Preparação e exercício de atividades de cooperação do GAL” (19.3) e “Apoio aos custos operacionais e de animação” (19.4).

3) A transposição para Portugal

O Acordo de Parceria assinado entre Portugal e a Comissão Europeia, conhecido por Portugal 2020, definiu “as intervenções, os investimentos e as prioridades de financiamento” com vista ao desenvolvimento do país, para o período de programação 2014-2020, de acordo com o documento oficial do mesmo. Segundo este, foram definidos quatro domínios temáticos para a

³ Na tradução em Português o DLBC foi designado, neste regulamento, por Desenvolvimento Promovido pelas Comunidades Locais (DPCL)

estruturação e implementação do Acordo de Parceria: competitividade e internacionalização, inclusão social e emprego, capital humano e sustentabilidade e eficiência no uso dos recursos. Foram ainda definidos dois domínios transversais: reforma da Administração Pública e territorialização das intervenções. Divididos pelos quatro domínios temáticos estão os onze OT, baseados nos OT definidos pela Comissão Europeia em 2012:

- OT 1 - Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação
- OT 2 - Melhorar o acesso às TIC, bem como a sua utilização e qualidade
- OT 3 - Reforçar a competitividade das PME e dos setores agrícola, das pescas e da aquicultura
- OT 4 - Apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os setores
- OT 5 - Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão de riscos
- OT 6 - Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos
- OT 7 - Promover transportes sustentáveis e eliminar estrangulamentos nas redes de infraestruturas
- OT 8 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores
- OT 9 - Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação
- OT 10 - Investir no ensino, nas competências e na aprendizagem ao longo da vida
- OT 11 - Reforçar a capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e a eficiência da administração pública

É referido no Acordo de Parceria, no que toca ao desenvolvimento rural, a implementação anterior da abordagem LEADER, sendo salientado, a partir das avaliações feitas aos PDR, o seu bom desempenho na promoção da diversificação das atividades económicas desenvolvidas nas áreas rurais, na criação de serviços básicos para as populações ou na capacitação das pessoas e organizações, sendo salientada a importância das ADL na animação dos territórios, nomeadamente na mobilização dos agentes locais para a elaboração das estratégias. É ainda salientado que a abordagem LEADER é o segmento da PAC que tem permitido a criação do maior número de empregos nos territórios rurais. Contudo, é identificado como aspeto a melhorar, a diminuição que os moldes da abordagem em 2007-2013 causaram no número de investimentos no setor agroflorestal, considerando-se que se deve ir além da diversificação das atividades/investimentos. São identificadas como prioridades para o desenvolvimento rural a criação de condições que tornem viável a agricultura de pequena escala e a melhoria da qualidade de vida no meio rural.

Segundo o documento do Acordo, o DLBC continuará em 2014-2020 as estratégias “*bottom-up*” aplicadas em períodos de programação anteriores (nomeadamente o LEADER), dividindo-se este instrumento regulamentar em duas “vertentes” e em três comunidades/agentes e territórios-alvo:

- A primeira “vertente” diz respeito à promoção do desenvolvimento local e da diversificação das atividades económicas das áreas rurais e costeiras/piscatórias, visando primeiramente o emprego, mas também a inovação social, nomeadamente no combate à pobreza e exclusão (dividindo-se em DLBC rural, destinado a comunidades e agentes económicos, sociais e institucionais de territórios rurais e em DLBC costeiro, destinado a comunidades e agentes económicos, sociais e institucionais de territórios costeiros).
- A segunda “vertente” corresponde à promoção de iniciativas integradas de desenvolvimento local que visem a inclusão social, nomeadamente o combate à pobreza e ao abandono escolar em áreas urbanas desfavorecidas (correspondendo ao DLBC urbano, destinado a comunidades e agentes económicos, sociais e institucionais de áreas urbanas desfavorecidas das Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto e de outros centros urbanos de nível superior do PNPOT/PROT).

No caso do DLBC rural os territórios intervencionados, isto é, abrangidos por EDL, geridas por GAL rurais, devem possuir entre 10 mil e 150 mil habitantes, no caso do DLBC costeiro entre 10 mil e 200 mil e no caso do DLBC urbano entre 10 mil e 150 mil, devendo os territórios ser pertencentes a uma mesma NUTS II, sendo, contudo, possíveis algumas alterações a estas regras.

O DLBC rural e costeiro deve ser financiado através do FEADER e do FEAMP, respetivamente, mas o financiamento pode ser complementado, no caso do Continente, a partir dos PO Regionais, através do FEDER e do FSE, enquanto que no caso do DLBC urbano o financiamento deve provir apenas do FEDER e do FSE. Refere o mesmo documento que no que toca ao DLBC rural, que privilegiamos neste relatório, o FEADER deverá estar primeiramente destinado a “financiar intervenções relativas a pequenos investimentos ou para a diversificação de atividades a realizar nas explorações agrícolas” e o FEDER unicamente dirigido a “projetos de investimentos efetuados fora das explorações” (Portugal 2020, 2014: 304). Aquando da divulgação do Acordo de Parceria previa-se que o DLBC, rural, costeiro e urbano, totalizasse um financiamento de 439 milhões de euros, 228 milhões provenientes do FEADER (51,9% do total do DLBC), representando 5,6% do total do Fundo atribuído a Portugal (cumprindo o mínimo obrigatório de 5%), 35 milhões do FEAMP, 93 milhões do FEDER e 83 milhões do FSE (Portugal 2020, 2014).

O documento salienta ainda que o DLBC deve, conforme definido a nível europeu, ser implementado por GAL, que definem EDL para territórios específicos, coerentes com as outras estratégias de desenvolvimento, numa lógica semelhante à aplicada anteriormente no programa e abordagem LEADER.

É importante destacar, em relação à arquitetura do Acordo de Parceria, que a programação financeira do DLBC está incluída no OT 9, no caso do FEADER, FEDER e FSE e no OT 8, no caso do FEAMP. Contudo, o DLBC deve contribuir para a prossecução de outros OT, como explicado a seguir.

O DLBC financiado pelo FEADER (rural) está incluído na PI 6 do OT 9 do Acordo de Parceria, correspondendo a “Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais através do fomento do desenvolvimento local nas zonas rurais”, através de três PDR, um para o Continente, outro para os Açores e um terceiro para a Madeira. Já o financiamento do DLBC pelo FEDER e FSE seria levado a cabo, mais concretamente, no âmbito das PI 9.6 (apoiada pelo FSE) e 9.10 (apoiada pelo FEDER) também do OT 9, ambas designadas “Investimentos no contexto de estratégias de desenvolvimento local de base comunitária”, através dos cinco PO Regionais do Continente. No entanto, segundo o Acordo de Parceria, o DLBC rural e costeiro deveria contribuir para a prossecução dos OT 3, OT 6, OT 8 e OT 9, envolvendo financiamento dos quatro FEEI e o DLBC urbano deveria contribuir para os OT 8, OT 9 e OT 10, com financiamento do FEDER e FSE. A realização de matrizes de coerência do DLBC aplicado às áreas rurais, a partir da informação disponível nos programas e nos avisos de seleção dos GAL e das EDL, permitiu identificar os OT e as PI para as quais devem contribuir na realidade as PI 6, 9.6 e 9.10, onde estão inseridos os Fundos que podem financiar o DLBC nas áreas rurais.

Estas definições do Acordo de Parceria seriam transpostas para os PO Regionais, sendo relevante referir que em quase todos eles (exceto no PO Regional do Centro) as PI do DLBC ficaram com os códigos 9vi e 9d, em vez de 9.6 e 9.10, havendo também a destacar as diferenças existentes entre eles nos códigos e nos textos dos Objetivos Específicos que definiram. De notar que, na prática, o DLBC apoiado via PO Regionais deveria servir para a prossecução dos objetivos das PI 8.3 (Criação de emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas, incluindo micro, pequenas e médias empresas inovadoras) e 9.1 (Inclusão ativa, incluindo com vista à promoção da igualdade de oportunidades e da participação ativa e a melhoria da empregabilidade, apoiadas pelo FSE, portanto, associadas à PI 9.6 e 8.8 (Concessão de apoio ao desenvolvimento dos viveiros de empresas e

o apoio à atividade por conta própria, às microempresas e à criação de empresas) e 6.3 (Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural) apoiadas pelo FEDER e, portanto, associadas à PI 9.10, conforme exposto no Acordo de Parceria (pág. 303).

O modelo de governação dos FEEI e respetivos programas operacionais (para os Fundos da Política de Coesão e para o FEAMP) e PDR (para o FEADER) para 2014-2020 foram estabelecidos, nos termos do Regulamento Europeu n.º 1303/2013, pelo Decreto-Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro. No que toca ao DLBC, este era descrito no artigo 66.º do Decreto, sendo referido que o mesmo serviria para materializar as EDL dos GAL. Em relação ao desenvolvimento rural, no qual a UE inclui o desenvolvimento local LEADER, ficou definido, confirmando o Acordo de Parceria, que o FEADER, fundo que apoia o desenvolvimento das áreas rurais, teria, em Portugal, uma estruturação operacional dividida em três PDR, um para o Continente, o PDR 2020, um para os Açores, o PRORURAL+ e um para a Madeira, o PRODERAM 2020. Assim, o DLBC rural, financiado através do FEADER, à semelhança do ocorrido durante o período de programação anterior, ficou inserido em três PDR autónomos. No que toca a FEDER e FSE, foram criados, como previsto, cinco PO Regionais no Continente: Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve. De acordo com o mesmo Decreto-Lei, os programas operacionais e PDR têm autoridades de gestão, que gerem o programa e organismos ou entidades pagadoras, que reembolsam os beneficiários. O gestor dos PO regionais é o presidente da CCDR. No caso dos PDR o organismo pagador é o IFAP e no caso dos fundos da Política de Coesão e, portanto, dos PO Regionais, a mesma entidade é a Agência para o Desenvolvimento e Coesão. Segundo a Portaria n.º 152/2016, de 25 de maio (do Continente, mas que é semelhante para os PDR das RA), para cada operação há diferentes beneficiários-alvo, que devem apresentar aos GAL candidaturas de projetos em períodos de tempo específicos, respeitando as condições estipuladas. Os GAL analisam as candidaturas e decidem a aprovação (ou não) das mesmas. Segue-se o controlo administrativo (de qualidade) das candidaturas realizado pela AG e posteriormente o reembolso dos beneficiários de parte das despesas (as elegíveis comparticipadas), pela entidade pagadora, a partir do(s) fundo(s) comunitário(s) e de uma contrapartida pública nacional, componentes da taxa de apoio, como mostra o Glossário Comum dos FEEI, a fundo perdido, como já se verificava anteriormente, como mostra, por exemplo, o mapa financeiro do LEADER+, disponível no site da Rede Rural Nacional. No caso das operações financiadas pelo FEDER e FSE, no âmbito do mecanismo SI2E, descrito adiante, a contribuição pública nacional só ocorre na componente do FSE,

variando entre os 15% e 50% do total da despesa pública, conforme a região (Agência para o Desenvolvimento e Coesão, s.d.).

Quadro 1 - Programas e Fundos do Acordo de Parceria

		Programas	Fundos
Programas Operacionais Temáticos (POT)		PO Competitividade e Internacionalização (PO CI)	FEDER e FSE <i>(Regiões menos desenvolvidas)</i> FC <i>(todas as regiões – Transportes)</i>
		PO Inclusão Social e Emprego (PO ISE)	FSE <i>(Regiões menos desenvolvidas)</i> Iniciativa Emprego Jovem (IEJ) <i>(em todas as regiões)</i>
		PO Capital Humano (PO CH)	FSE <i>(Regiões menos desenvolvidas)</i>
		PO Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos (PO SEUR)	FC <i>(em todas as regiões)</i>
Programas Operacionais Regionais (POR)	do Continente (POR-C)	PO Norte <i>(região menos desenvolvida)</i>	FEDER e FSE
		PO Centro <i>(região menos desenvolvida)</i>	
		PO Lisboa <i>(região desenvolvida)</i>	
		PO Alentejo <i>(região menos desenvolvida)</i>	
		PO Algarve <i>(região em transição)</i>	
	das Regiões Autónomas (POR-RA)	PO Açores <i>(região menos desenvolvida)</i>	
		PO Madeira <i>(região desenvolvida)</i>	
Assistência Técnica		PO Assistência Técnica (PO AT)	FEDER
Desenvolvimento Rural		Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PDR 2020)	FEADER
		Programa de Desenvolvimento Rural da R.A. Açores (PRORURAL+)	
		Programa de Desenvolvimento Rural da R.A. Madeira 2014-2020	
Assuntos Marítimos e Pesca		Programa Operacional Mar 2020 (PO MAR)	FEAMP

Fonte: Agência para o Desenvolvimento e Coesão (2017)

Relativamente ao PDR 2020, o mesmo possui, segundo o documento, três objetivos estratégicos: o crescimento do valor acrescentado do setor agroflorestal e da rentabilidade económica da agricultura, a promoção de uma gestão eficiente e a proteção dos recursos e a criação de condições para a dinamização económica e social do espaço rural, estando o DLBC rural associado a este último, uma vez que foi incluído na prioridade 6, alínea b), “fomento do desenvolvimento local em zonas rurais”, contudo, de acordo com o documento, o FEADER deve apoiar as EDL no âmbito das prioridades:

- P2 – “reforçar a viabilidade das explorações agrícolas e a competitividade de todos os tipos de agricultura em todas as regiões e incentivar as tecnologias agrícolas inovadoras e a gestão sustentável das florestas, no seguinte domínio: (a) melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e facilitação da reestruturação e modernização das explorações agrícolas, tendo em vista nomeadamente aumentar a participação no mercado e a orientação para esse mesmo mercado, assim como a diversificação agrícola;
- P3 - promover a organização das cadeias alimentares, nomeadamente no que diz respeito à transformação e à comercialização de produtos agrícolas, o bem-estar animal e a gestão de riscos na agricultura, no seguinte domínio: (a) aumento da competitividade dos produtores primários mediante a sua melhor integração na cadeia agroalimentar através de sistemas de qualidade, do acrescento de valor aos produtos agrícolas, da promoção em mercados locais

e circuitos de abastecimento curtos, dos agrupamentos e organizações de produtores e das organizações interprofissionais;

- P6 - promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais, no seguinte domínio: (a) facilitação da diversificação, da criação e do desenvolvimento das pequenas empresas e da criação de empregos; (b) fomento do desenvolvimento local nas zonas rurais;
- Prioridade horizontal – Ambiente e Inovação. As EDL a apoiar deverão privilegiar o apoio a operações com carácter inovador e prever como critério de prioridade a ponderar na seleção das operações no âmbito da operacionalização das EDL, o seu contributo para a mitigação e adaptação às alterações climáticas”

O DLBC LEADER está inserido na Área 4 do Programa, designada por “Desenvolvimento Local”, segundo o documento do mesmo. Esta Área 4 diz respeito à Medida 10 do Programa, denominada precisamente por LEADER, dividindo-se, segundo a informação do referido documento, em quatro ações, que por sua vez se subdividem em nove operações, com os seguintes propósitos:

- Ação 10.1 – Apoio preparatório
 - o Operação 10.1.1 - Preparação e reforço das capacidades, formação e ligação em rede dos GAL

Esta operação dizia respeito ao apoio financeiro, num valor fixo de 25 000 euros, às ADL para a preparação e execução das EDL.

- Ação 10.2 – Implementação das estratégias
 - o Operação 10.2.1.1 – Pequenos investimentos nas explorações agrícolas

Como o nome indica, a operação corresponde a pequenos apoios à produção agrícola, nomeadamente em maquinaria, equipamentos, pequenas construções ou pequenas plantações plurianuais, sendo o apoio máximo de 25 000 euros, a projetos com custo elegível entre 1 000 e 40 000 euros, de acordo com a Portaria nº 152/2016. Segundo a mesma Portaria, a operação dirige-se a pessoas singulares ou coletivas que exerçam atividade agrícola.

- o Operação 10.2.1.2 – Pequenos investimentos na transformação e comercialização

Esta operação corresponde ao apoio a projetos com um custo elegível entre 10 000 e 200 000 euros, num máximo de 150 000 euros, à criação ou modernização de unidades de transformação e comercialização de produtos agrícolas, com vista ao aumento da

competitividade e à sustentabilidade ambiental. Podem beneficiar pessoas singulares ou coletivas que transformem ou comercializem produtos agrícolas.

o Operação 10.2.1.3 – Diversificação de atividades na exploração

Tal como na operação anterior, na 10.2.1.3 o apoio também é atribuído a projetos com custo elegível entre 10 000 e 200 000 euros, até um máximo de 150 000 euros, neste caso para atividades não agrícolas, incluindo projetos de remodelação ou recuperação de construções ou construção de novas, de pequenas dimensões ou ainda de aquisição de equipamentos indispensáveis ao funcionamento adequado do projeto, como sejam viaturas. Destina-se a pessoas singulares (ou membros do seu agregado familiar, mesmo que não agricultores) ou pessoas coletivas que exerçam atividade agrícola.

o Operação 10.2.1.4 –Cadeias curtas e mercados locais

Esta operação, também de apoio a projetos até um investimento máximo elegível de 200 000 euros e de um mínimo de 5 000 euros, com uma taxa de apoio de 50% do investimento total elegível até um máximo de 200 000 euros, é dirigida para a criação de circuitos curtos, cadeias curtas de distribuição e/ou comercialização local de produtos ou transformados agrícolas, bem como a construção ou realização de obras em edifícios. Podem ser beneficiários GAL, associações, parcerias de pessoas singulares ou coletivas que incluam pelo menos 3 produtores agrícolas ou ainda, só para mercados locais, autarquias.

o Operação 10.2.1.5 –Promoção de produtos de qualidade locais

Também respeitante a projetos com investimentos entre 5 000 e 200 000 euros, ou até 400 000 euros, no caso de parcerias de agrupamentos de produtores que abranjam 3 produtos agrícolas ou no caso de promoção de produtos agrícolas qualificados desde 2014, esta operação pretende, como o nome indica, o apoio à promoção de produtos de qualidade certificada e a produtos locais. Os apoios dirigem-se na prática à aquisição de consultoria e realização de ações de marketing e publicidade, sendo a taxa de apoio de 50% do custo total elegível, até um máximo de 200 000 euros. Destina-se a agrupamentos de produtores de produtos com certificação de qualidade ou origem protegida, entre outros.

o Operação 10.2.1.6 –Renovação de aldeias

Esta operação diz respeito ao apoio a projetos que procurem a preservação, conservação e valorização de aldeias, nomeadamente do seu património paisagístico e

ambiental. Para serem apoiados, os projetos devem igualmente apresentar investimentos com custo total elegível entre 5 000 e 200 000 euros, sendo apoiado 50% do total elegível, até um máximo de 200 000 euros, devendo consistir em obras de recuperação de elementos de património de interesse coletivo, sinalização de itinerários ou ainda a elaboração e distribuição de material de promoção dos elementos patrimoniais intervencionados. Dirigida a pessoas singulares ou coletivas de direito privado, autarquias e suas associações, outras pessoas coletivas públicas ou GAL (Portaria n.º 152/2016).

- Ação 10.3 – Cooperação interterritorial e transnacional dos GAL
 - o Operação 10.3.1 – Cooperação interterritorial e transnacional dos GAL

A operação diz respeito ao apoio aos GAL, no máximo até 90%, do total elegível, podendo ir até 5 000 euros no caso da preparação de projetos de cooperação interterritorial, até 10 000 euros no caso da preparação de projetos transnacionais e até 85 000 euros no desenvolvimento do projeto, para a preparação e execução de projetos de cooperação no interior do próprio país, ou externos, com espaços de outros países membros da UE ou terceiros. (Portaria n.º 313-A/2016).

- Ação 10.4 – Funcionamento e animação
 - o Operação 10.4.1 – Custos de financiamento e animação

Esta última operação da Medida 10 corresponde ao apoio aos GAL destinado a despesas de funcionamento, pessoal, formação, monitorização e avaliação, no que toca ao funcionamento. Já no que diz respeito à animação, os apoios são dirigidos para ações que facilitem o intercâmbio entre interessados e para a ajuda dos GAL aos potenciais beneficiários, através da prestação de informações e auxílio ao desenvolvimento dos projetos e elaboração das candidaturas. O apoio pode ser de 100%, no entanto o montante não pode exceder 25% do total da despesa pública financiada através do FEADER destinada à EDL.

De referir que os regimes de aplicação das ações da medida 10 “LEADER” do PDR 2020 do Continente, foram originalmente estabelecidos pelas Portarias n.º 245/2015, no caso da ação 10.1 de “Preparação e reforço das capacidades, formação e ligação em rede dos GAL”, n.º 152/2016, no caso da ação 10.2 de “Implementação das estratégias”, n.º 313-A/2016 no caso da ação 10.3 referente às “Atividades de Cooperação dos GAL” e n.º 418/2015 da ação 10.4

respeitante ao “Funcionamento e animação”. Verificaram-se, posteriormente, pequenas alterações às mesmas, introduzidas por outras Portarias.

Ainda relativamente ao Continente, o definido no Acordo de Parceria para as PI 9.6 e 9.10 foi efetivamente transposto para os PO Regionais, sendo relevante referir que em quase todos eles (exceto no PO Regional do Centro) as PI do DLBC ficaram com os códigos 9vi e 9d, em vez de 9.6 e 9.10, havendo também a destacar as diferenças existentes entre eles nos códigos e nos textos dos Objetivos Específicos que definiram. Apesar de previsto no Acordo de Parceria que o DLBC fosse apoiado por FEDER e FSE através das PI 8.3, 8.8, 6.3 e 9.1 (ou 8iii, 8a, 6c e 9i), constata-se, que a aplicação de algumas PI não estava prevista em alguns PO Regionais, segundo os documentos de aviso da 1.^a e 2.^a Fase de seleção dos GAL e das EDL. De acordo com o documento da 1.^a fase, no âmbito do PO Regional do Algarve não se aplicam através de DLBC, a parte referente à “concessão de apoio ao desenvolvimento dos viveiros de empresas” (PI 8.8) e também tudo o referente à “conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural” (PI 6.3) (Portugal 2020, 2014: 12). O documento da 2.^a Fase de seleção das EDL associa expressamente aos PO do Norte e do Centro, no âmbito do DLBC rural, as PI 8.8 e 6.3 financiadas pelo FEDER e 8.3 pelo FSE, no caso do PO de Lisboa apenas são indicadas no documento as gerais PI 9.6 e 9.10, o que pode levar a entender-se que inclui as quatro PI. Já no caso do PO do Alentejo são indicadas expressamente as quatro PI, 8.8 e 6.3 ligadas ao FEDER e 8.3 e 9.1 ao FSE. Por fim, em relação ao PO do Algarve apenas são referidas as PI 8.8 (da 9.10), do FEDER e 8.3 do FSE (da 9.6), sendo importante referir que neste caso já estava definido, no documento da 1.^a Fase de seleção das EDL que não haveria PI 6.3 no âmbito do DLBC rural no Algarve. Esta informação, dos avisos, foi utilizada nas matrizes de coerência dos PO Regionais.

No entanto, apesar do disposto nos documentos de seleção dos GAL e EDL, numa análise feita pela Federação às EDL, constatou-se que o financiamento previsto para o DLBC rural na NUTS II do Norte estaria destinado a apoios no âmbito das PI 6.3, 8.3 e 8.8 (aqui uma pequena parte do montante destinado à PI 8.3 foi incluído na PI 9.10 - FEDER), no Centro o financiamento previsto também estava dividido por três PI, 6.3 e 8.8, apoiadas pelo FEDER (9.10) e 8.3, pelo FSE (9.6). Na NUTS II de Lisboa o financiamento no âmbito da PI 9.10 ficou distribuído pela PI 8.8 e noutra PI, de forma não classificada, apenas identificada como sendo apoiado pelo FEDER e no âmbito da PI 9.6 pelas PI 8.3 e 9.1 e também pelas PI 3.2, 3.4 e 3.5. Em relação ao Alentejo verificou-se que a divisão do financiamento por PI é semelhante à do Norte, acrescentando a PI 9.1, no âmbito da PI 9.6 (FSE). Por fim, em relação à NUTS II do Algarve

no âmbito da PI 9.10 o financiamento ficou distribuído pela PI 8.8 e também da 9.1 (que deveria estar associada à 9.6) e no âmbito da PI 9.6 pela PI 8.3 e 9.1. Assim, pode concluir-se que o PO Regional do Alentejo é o único com as quatro PI 6.3, 8.3, 8.8 e 9.1, que nos PO do Norte e do Centro não há PI 9.1 e que nos PO do Algarve e de Lisboa não há PI 6.3, sob gestão dos GAL.

O financiamento do DLBC a partir dos cinco PO Regionais do Continente, isto é, pelo FEDER e pelo FSE, no âmbito das PI 8.3 e 8.8 (ou 8iii e 8a como também são designadas nos PO Regionais) materializa-se através do novo SI2E, sigla pela qual é conhecido o Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo e ao Emprego. De acordo com a Portaria n.º 105/2017, de 10 de março, que o cria, o SI2E pode ser implementado pelos GAL, no âmbito das suas estratégias de DLBC, pelas Comunidades Intermunicipais e pelas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto, através de Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial (PDCT) ou ainda sob a forma de outras intervenções, da responsabilidade das Autoridades de Gestão. De acordo com a mesma Portaria, podem ser apoiadas operações relacionadas com a criação, a expansão ou a modernização de micro e pequenas empresas, em duas tipologias de operações, uma referente à criação, expansão ou modernização de empresas com menos de 5 anos e outra à expansão e modernização de empresas com mais de 5 anos. No caso das intervenções dos GAL, os investimentos, financiados através do FEDER, têm um limite de custos elegíveis de 100 mil euros, enquanto que no caso das Comunidades Intermunicipais e das Áreas Metropolitanas, os investimentos devem apresentar despesas elegíveis superiores a 100 mil e inferiores a 235 mil euros. O FSE deve servir para apoiar a criação de emprego próprio, a criação de emprego para desempregados inscritos há mais de 6 meses no IEFP ou a criação de emprego para desempregados, com idade inferior a 30 anos, à procura do primeiro emprego, inscritos há pelo menos 2 meses no IEFP, através da comparticipação dos valores das remunerações, durante um determinado período de tempo. De notar, como referido antes, que em relação ao financiamento do DLBC rural pelo FEDER e pelo FSE, também está previsto que este seja realizado no âmbito, ou através, das PI 6.3 (ou 6c) e 9.1 (ou 9i) dos PO Regionais, mas para estas PI não foi criado qualquer sistema de incentivos próprio semelhante ao SI2E para as PI 8.3 e 8.8. Até ao momento, não houve candidaturas abertas, no âmbito do DLBC, para essas duas PI.

De acordo com a informação disponibilizada pelos GAL rurais do Continente nas suas EDL, presentes no site do PDR 2020, os mesmos dispunham/propunham para o DLBC rural de um valor de financiamento dos três Fundos (FEADER, FEDER e FSE) superior a 242,7 milhões de euros. Cerca de 130,3 milhões de euros (53,7%) seriam provenientes do FEADER, ou seja,

do PDR 2020, enquanto que o restante estaria dividido em 55,3 milhões (22,8%) provenientes do FEDER e em pouco mais de 57,1 milhões (23,5%) do FSE, oriundos dos cinco PO Regionais do Continente. É importante lembrar que, segundo o Relatório de Encerramento do PRODER, mencionado antes, o apoio do FEADER às estratégias dos GAL no ciclo 2007-2013 tinha sido de mais de 276,8 milhões de euros, um valor superior ao disponível pelos três fundos juntos para o DLBC rural em 2014-2020.

Quadro 2 - Fundos e principais áreas de intervenção no âmbito do DLBC rural no Continente

Fundo Rural	Principais áreas de intervenção do DLBC Rural
FEADER (Medida 10 do PDR 2020)	<ul style="list-style-type: none"> - Regime simplificado de pequenos investimentos nas explorações agrícolas; - Pequenos investimentos na transformação e comercialização; - Diversificação de atividades na exploração; - Cadeias curtas e mercados locais; - Promoção de produtos de qualidade locais; - Renovação de aldeias (em territórios rurais).
FEDER (Prioridades de Investimento 8.8 – SI2E e 6.3)	<ul style="list-style-type: none"> - Concessão de apoio ao desenvolvimento dos viveiros de empresas e o apoio às atividades por conta própria, às microempresas e à criação de empresas; - Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural.
FSE (Prioridades de Investimento 8.3 – SI2E e 9.1)	<ul style="list-style-type: none"> - Criação de emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas, incluindo micro, pequenas e médias empresas inovadoras - Inclusão ativa, com vista à promoção da igualdade de oportunidades e da participação ativa e a melhoria da empregabilidade.

Fonte: Centro 2020

No caso da Região Autónoma dos Açores o LEADER, ou DLBC rural, está incluído no PRORURAL+, o Programa de Desenvolvimento Rural dos Açores para o ciclo de programação 2014-2020. A abordagem LEADER está inserida na Medida 19 do programa, designada por “Apoio ao Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC) LEADER”, sendo seu objetivo, de acordo com o site do PRORURAL+ o incentivo à exploração de novas formas de tornarem ou manterem competitivos os territórios rurais dos Açores, de utilizarem adequadamente os recursos que possuem e fazerem frente aos potenciais desafios. Tal como no caso do PDR da Madeira, descrito abaixo, foram utilizados os códigos numéricos das medidas e submedidas do Regulamento Europeu de Execução n.º 808/2014. Também segundo o site do programa açoriano de desenvolvimento rural, a Medida 19 encontra-se dividida em quatro submedidas, de acordo com a Portaria Regional n.º 72/2015, de 12 de junho, que estabeleceu originalmente o regime de aplicação das Submedidas 19.1 e 19.4, a Portaria Regional n.º 97/2015, de 20 de julho que estabeleceu as regras das Submedidas 19.2 e das cinco Intervenções que inclui e a

Portaria Regional n.º 48/2016, de 8 de junho que estabeleceu as regras de aplicação da Submedida 19.3. Os objetivos das Submedidas são:

- Submedida 19.1 – Apoio preparatório

Correspondia ao apoio aos GAL aos custos inerentes à produção das suas ELD. A taxa de apoio era de 100% do custo total elegível, num máximo de 37 500 euros do FEADER.

- Submedida 19.2 – Apoio à realização de operações no âmbito da estratégia de desenvolvimento local LEADER desenvolvido pelos GAL, no âmbito das suas EDL

- o Intervenção 6.4 – Investimento na criação e no desenvolvimento de atividades não agrícolas.

É objetivo desta intervenção a promoção de atividades não agrícolas em explorações agrícolas e a criação ou desenvolvimento de iniciativas empresariais. São elegíveis, entre outros os investimentos na criação ou desenvolvimento de empreendimentos turísticos, alojamento local, atividades pedagógicas, pontos de venda de bens produzidos na exploração e a produção de material que divulgue e promova os produtos agrícolas e agroalimentares ou os serviços ligados ao meio rural existentes. Os projetos têm de apresentar um investimento total elegível entre 2 500 e 300 000 euros, com uma taxa de apoio possível entre 50 e 70%. Dirige-se a agricultores ou membros do agregado do agricultor ou a pessoas singulares ou coletivas privadas classificadas como micro ou pequenas empresas (Portaria n.º 97/2015).

- o Intervenção 7.2 – Investimento em infraestruturas de pequena escala, incluindo energias renováveis e economia de energia

Corresponde ao apoio a projetos que visem o aumento do acesso das populações aos serviços e também a projetos que promovam o uso de energias renováveis. Os apoios podem ser destinados a ações de construção ou melhoria de edifícios, aquisição de viaturas, de equipamentos necessários à implementação da operação, de equipamentos de tratamento de efluentes e proteção do ambiente e de material informático. As operações devem ter custos elegíveis entre 2 500 e 300 000 euros (ou 200 000 euros se os beneficiários forem Juntas de Freguesia ou IPSS). A taxa de apoio pode variar entre os 80 e os 100%. Para além das Autarquias, podem beneficiar empresas municipais ou pessoas coletivas privadas sem fins lucrativos (Portaria n.º 97/2015).

- o Intervenção 7.4 – Investimento em serviços básicos locais

Diz respeito ao apoio a projetos que visem melhorar a qualidade de vida das populações, através da valorização do espaço. São elegíveis, entre outros, as despesas com a construção e melhoria de edifícios e outras construções, a aquisição de viaturas, de equipamento de tratamento de efluentes e proteção do ambiente, de máquinas e equipamento produtivo, de mobiliário e material informático. Os custos elegíveis, as taxas de apoio e os beneficiários são similares às da Intervenção 7.2.

o Intervenção 7.5 – Investimentos em infraestruturas de lazer e turísticas e informações turísticas

O objetivo é apoiar a dinamização de atividades e de serviços ligados ao turismo, procurando aumentar a atratividade dos territórios rurais. Entre os custos elegíveis estão a construção e melhoria de espaços destinados ao lazer e de edifícios e outras construções, a recuperação ou beneficiação de trilhos, a produção de sinalética, a aquisição de viaturas, de equipamento produtivo, mobiliário, material didático ou informático. Os custos elegíveis, taxas de apoio e beneficiários são similares às intervenções anteriores.

o Intervenção 7.6 – Investimentos associados ao património cultural e natural e ações de sensibilização ambiental

Tem como finalidade o apoio a iniciativas de recuperação e conservação do património natural e cultural dos Açores e também a ações de sensibilização ambiental. Os apoios podem ser destinados, entre outras coisas à construção de espaços de lazer e a obras de recuperação ou beneficiação de património arquitetónico tradicional rural, à aquisição de vestuário e instrumentos musicais para filarmónicas, grupos folclóricos ou de cantares tradicionais, material de divulgação do património intervencionado e a trabalhos que pesquisem, inventariem, recuperem ou exponham tradições locais. Os custos, taxas de apoio e beneficiários também são similares às intervenções anteriores.

• Submedida 19.3 – Elaboração e implementação de atividades de cooperação da ação local

Corresponde, basicamente, à Ação 10.3 do PDR do Continente, estando associado ao apoio a projetos de cooperação interterritorial, com outros espaços de Portugal e transnacional, com os espaços de outros Estados. A taxa de apoio é de 100% do custo elegível.

• Submedida 19.4 – Apoio aos custos operacionais e de animação

Submedida destinada ao apoio aos GAL para a implementação, monitorização e avaliação das ELD, correspondendo também à providência de recursos para a realização de atividades de animação dos territórios de intervenção. A taxa de apoio é de 100% do custo elegível, num máximo de 37 500 euros do FEADER.

No caso da Madeira, o PDR designa-se por PRODERAM 2020 e o LEADER corresponde, tal como no caso dos Açores, à Medida 19, de “Apoio ao desenvolvimento de base comunitária (DLBC) LEADER”. Diz o *site* dedicado ao programa que o objetivo da medida 19 é a promoção e concretização de EDL definidas pelos dois GAL reconhecidos, nos territórios de características rurais do arquipélago. À semelhança do verificado no programa açoriano, a Medida 19 divide-se em quatro submedidas, sendo a 19.2 a correspondente ao “Apoio à realização de operações no âmbito das EDL”, cujo regime de aplicação foi definido originalmente pela Portaria regional n.º 233/2016, de 17 de junho, posteriormente alterada em duas vezes, a mais recente pela Portaria n.º 16/2018, de 18 de janeiro. A submedida 19.1 foi definida pela Portaria n.º 423/2016 e a 19.4 pela Portaria n.º 173/2016, posteriormente alterada. A divisão da Medida 19 na Madeira é a seguinte:

- Submedida 19.1 – Apoio à preparação de EDL

Destinada a apoiar os GAL na preparação das estratégias. A taxa de apoio é de 100% até um máximo de 50 000 euros.

- Submedida 19.2 – Apoio à realização de operações no âmbito das EDL

Esta Submedida tem como objetivo o desenvolvimento de atividades não-agrícolas, de diversificação da economia, de criação de negócios em meio rural, de apoio a serviços turísticos e serviços básicos, de pequenas intervenções de recuperação e promoção do património e de infraestruturas coletivas. Subdivide-se, segundo a Portaria n.º 233/2016 em:

- o Ação 19.2.1 – Apoio às atividades não agrícolas em zonas rurais

Inclui as subalíneas “Diversificação de atividades não agrícolas”, “Criação e reestruturação de negócios em meio rural” e “Apoio a atividades turísticas”. Para serem apoiados no âmbito desta Ação, os projetos devem ter um custo total elegível igual ou superior a 5 000 euros. A taxa de apoio pode variar entre os 40 e os 75%. Os beneficiários deverão ser, no caso da primeira subalínea, agricultores e membros do seu agregado familiar e nos outros dois casos micro ou pequenas empresas e pessoas singulares. Pretende-se diversificar as atividades

económicas, desenvolver atividades não-agrícolas, criar circuitos curtos de comercialização de produtos, criar ou reestruturar microempresas ligadas a atividades tradicionais, reabilitar e adaptar o património rural para fins turísticos, melhorar unidades de turismo rural, desenvolver serviços de recreio e lazer e criar ou desenvolver produtos turísticos, entre outras.

- o Ação 19.2.2 – Serviços básicos para a população rural

Inclui o “Reforço dos serviços básicos para as populações rurais”, a “Recuperação e valorização do património rural” e as “Infraestruturas coletivas de pequena escala”. Os projetos a apoiar devem ter custo total elegível igual ou superior a 5 000 euros e a taxa de apoio é de 80% no caso da primeira alínea e pode variar entre os 60 e os 70% no caso das outras duas. Os beneficiários deverão ser Autarquias, IPSS, ONGs, entidades integradas em parcerias público-privadas, entidades privadas sem fins lucrativos ou entidades públicas com competências de gestão do respetivo património rural ou natural. Os projetos devem estar ligados ao desenvolvimento de serviços e infraestruturas de apoio à população, preservação, reconstrução, reabilitação e promoção do património rural, serviços de recreio e lazer ou ligados ao turismo e à natureza, entre outros.

- o Ação 19.2.3 – Cooperação para o desenvolvimento local

Tem como objetivo o reforço da cooperação, no âmbito da agricultura e do turismo rural, entre os agentes locais, nacionais ou internacionais. Os projetos devem ter custo elegíveis iguais ou superiores a 5 000 euros. Os tipos de beneficiários são muito semelhantes aos da Ação 19.2.2. A taxa de apoio é de 75%. Pretende-se o desenvolvimento de projetos ligados à promoção turística, desenvolvimento de serviços de turismo rural, criação de cadeias curtas de abastecimento/mercado, *marketing*, valorização social da agricultura e educação ambiental.

- Submedida 19.3 – Preparação e realização de atividades de cooperação

Semelhante à Submedida 19.3 do PRORURAL+ e à Ação 10.3 do PDR 2020. Respeitante a projetos de cooperação interterritorial e transnacional. A taxa máxima de apoio é de 100%.

- Submedida 19.4 – Apoio a custos de funcionamento e animação

Semelhante à Submedida 19.4 do PRORURAL+ e à Ação 10.4 do PDR 2020. Diz respeito ao apoio às despesas de funcionamento e de animação das EDL dos GAL. A taxa máxima de apoio também é de 100% das despesas elegíveis.

Apresentam-se, em Anexo (no Anexo II) umas matrizes que pretendem analisar a coerência de cada programa em que foi incluído o DLBC rural com a Estratégia 2020. Utilizou-se como modelo para as matrizes os quadros apresentados pela APRODER no documento de pré-qualificação a GAL (APRODER, 2015).

4) A posição da Federação Minha Terra sobre o DLBC

A Federação Minha Terra acompanhou a preparação e tem acompanhado a implementação do DLBC no período de programação 2014-2020, em particular os seus aspetos relacionados com o desenvolvimento rural e a continuação do LEADER, conforme se propõe nos seus estatutos. Em janeiro de 2011, na sequência da apresentação da anteriormente referida comunicação da Comissão “A PAC no horizonte 2020: Responder aos desafios do futuro em matéria de alimentação, recursos naturais e territoriais”, a Federação apresentou um conjunto de questões sobre a continuação da política (Minha Terra, 2011). Era questionada a forma como se poderia garantir a articulação entre a PAC e as restantes políticas, como tornar a PAC mais virada para os resultados, como garantir que os diferentes interessados podiam participar no desenho e implementação da política e como poderia, através da conversão dos beneficiários também em agentes, ser diminuído o peso administrativo da gestão. Eram criticadas, no geral, a falta de definição dos processos da política, a falta de inovação e a ausência nos objetivos do “*bottom-up*” e do desenvolvimento endógeno.

A Federação apresentou um conjunto de princípios para o período de programação seguinte. Defendia que uma “articulação e coordenação entre políticas”, só era possível de levar a cabo a um nível geográfico mais restrito, em territórios coerentes e de identidades e estratégias partilhadas, munidos de capacidades para a implementação de programas à escala local, através de parcerias de atores locais, públicos e privados. Eram também defendidos os princípios da “subsidiariedade” e da “autonomia”, pretendendo-se que a gestão e aplicação dos instrumentos da PAC fossem realizadas a um nível mais próximo dos beneficiários e que estivessem sujeitas a menores interferências externas.

Outro princípio apresentado era o da “proporcionalidade”, defendendo que as regras não deviam ser padronizadas, não se podendo exigir o mesmo a diferentes tipos de beneficiários e

dimensões de projetos. Por fim, era também sugerida uma “simplificação”, propondo-se a diminuição da tecnocracia, do número e complexidade das normas e da dificuldade dos sistemas de informação. Resumindo, a Federação desejava medidas da PAC caracterizadas pela proximidade, animação territorial, cooperação e trabalho em rede e flexibilidade. Pretendia-se uma continuação da abordagem LEADER, externa aos programas de desenvolvimento rural pois estes, segundo a Federação, inibem o desenvolvimento de projetos inovadores e de animação territorial e também a capacitação das pessoas e entidades. Propunha-se, simplesmente, uma abordagem e orientações promotoras do *empowerment* dos indivíduos, comunidades e territórios, da participação e descentralização, e envolvendo maior coordenação com as outras políticas, programas e medidas.

Em finais de 2013 a Federação elaborou o documento de trabalho “Abordagem dos Fundos Estruturais e de Investimento para o Desenvolvimento dos Territórios Rurais”. Nele, a Federação reconhecia as vantagens que poderiam advir de um financiamento multifundos das EDL dos GAL, se corretamente identificada a forma como os fundos e os programas se poderiam articular, e supondo que as operações a ser apoiadas o fossem com base em diagnósticos bem fundamentados dos territórios, isto é, nas necessidades, e não dirigidos a determinados setores ou grupos-alvo (Minha Terra, 2013).

Capítulo IV – Avaliação da implementação do DLBC

1) Avaliação da ELARD ao DLBC multifundos a partir de representantes dos GAL

Em meados de outubro de 2017, a ELARD iniciou a realização de um pequeno inquérito aos seus membros representantes de GAL cujas estratégias são financiadas por outros fundos para além do obrigatório FEADER acerca precisamente da questão do financiamento multifundos do DLBC. As questões foram sobre as complicações relacionadas com a implementação do DLBC multifundos, as possíveis melhorias e as vantagens (ou o valor acrescentado) das EDL em serem financiadas por vários fundos. De acordo com a publicação, foram obtidas respostas de 10 países, incluindo de Portugal (ELARD, 2017a).

Em relação às principais complicações, as respostas dadas em nome dos GAL de Portugal mostraram um descontentamento com a centralização, que se traduz na perda de autonomia e de flexibilidade para se fazerem ajustes territoriais nas políticas. É igualmente criticado o aumento da burocracia e da “papelada”, que põe em causa a animação dos territórios, que, lembra quem respondeu, foi outrora uma das características distintivas do LEADER. É ainda salientada a aversão ao risco, que inibe a inovação nos projetos, e a existência de medidas pré-definidas para todos os GAL.

Considera, quem respondeu que em Portugal o LEADER se tornou num mecanismo de atribuição de apoios direcionado, isto é, já está pré-definido o que vai ser apoiado. É também referida a descoordenação entre autoridades de gestão e a existência de vários regulamentos nacionais e regionais. É igualmente criticada a obrigatoriedade de cada medida ser financiada apenas por um único fundo e a existência de candidaturas a projetos demarcadas / específicas por fundo, o que faz questionar a verdadeira existência de um DLBC multifundos no país. Por fim, sobre esta questão, é referida a diminuição do valor do apoio do FEADER (é lembrado que apenas 5% do FEADER atribuído é que tem obrigatoriamente que ser aplicado no desenvolvimento local LEADER) e a justificação que os outros fundos compensariam essa diminuição.

Em relação à questão sobre o que poderia ser alterado para simplificar a implementação do DLBC multifundos foi destacado que, apesar de a Comissão Europeia ser responsável pela preparação da regulamentação e de ter apresentado orientações para o DLBC, não monitoriza a forma como os Estados o estão a transpor para os seus países. É referido que a falta de coordenação entre as autoridades de gestão dos diferentes fundos põe em causa a implementação do DLBC. Mais uma vez são referidas a burocracia e a pouca margem de

manobra que existe em relação ao financiamento, que prejudicam a animação territorial. São considerados fundamentais, uma simplificação dos processos e um aumento da autonomia e da confiança nos GAL. É também necessário definir uma única fonte de financiamento para o DLBC, uma única autoridade de gestão e um único conjunto de regras definidas a nível europeu.

Já em relação às mais-valias que poderiam advir de um financiamento multifundos foi destacado que se esperava que os GAL pudessem expandir os seus domínios de atuação, apoiar projetos mais integrados e usufruir de um maior volume de recursos financeiros.

2) Avaliação da ENRD ao DLBC multifundos a partir dos GAL

A Rede Europeia para o Desenvolvimento Rural divulgou no dia 6 de fevereiro de 2018 os principais resultados do inquérito que realizou aos GAL rurais em finais do ano passado. De notar que responderam 710 GAL dos mais de 2 000 reconhecidos a nível europeu. Os princípios do LEADER mais valorizados são a abordagem "*bottom-up*" e o associado poder de decisão dos GAL, no âmbito de EDL, o funcionamento em parcerias locais de agentes públicos e privados (os GAL) e a delimitação por área das estratégias. Em relação à colocação em prática das características ou princípios do LEADER foi destacado o constrangimento da burocracia e da administração e a predefinição de critérios quantitativos na escolha dos projetos a apoiar, que limitam a liberdade para a animação dos territórios.

A maior parte dos inquiridos considera que o LEADER é eficaz no que toca à cooperação com os territórios de intervenção de outros GAL e na resposta aos problemas e oportunidades locais. Por outro lado, apesar de considerarem tratar-se de aspetos importantes ou muito importantes, o LEADER nestes moldes não consegue ser eficaz, nomeadamente no desenvolvimento de soluções inovadoras para os problemas locais, no fortalecimento das ligações económicas entre os atores locais e no aumento do capital social. Apenas 17% dos que responderam consideram que os GAL possuem atualmente liberdade suficiente para prosseguir os seus objetivos operacionais, 45% acham que têm liberdade moderada, 27% que têm liberdade limitada e 11% que têm liberdade muito limitada.

Como explicação, aponta-se que, no seu dia a dia, as pessoas dos GAL dedicam mais tempo a atividades de apoio ao desenvolvimento de projetos e à sua implementação, a atividades de gestão financeira e administrativa dos GAL e dos projetos, e ainda a atividades de informação e comunicação com as autoridades de gestão e entidades pagadoras. Os responsáveis e operacionais dos GAL gostariam de dedicar mais tempo e mais recursos ao

apoio ao desenvolvimento e implementação de projetos, à animação, ao desenvolvimento de capacidades e treino dos agentes locais, incluindo os membros do GAL e ao apoio à inovação a nível local.

No que respeita à comparação com o período 2007-2013, mais de 60% dos GAL consideram que a principal diferença foi o aumento das exigências (dos critérios) das autoridades de gestão e das entidades pagadoras. Por outro lado, o fator que mais se manteve foi o envolvimento dos membros dos GAL na implementação das estratégias e os fatores que os inquiridos mais referiram terem diminuído foram o orçamento disponível, a liberdade dos GAL para desenvolver soluções inovadoras e a sua autonomia para tomar decisões relacionadas com o desenho e a implementação das EDL.

Em relação ao que pode ser melhorado, no que toca à independência e responsabilidade dos GAL e a sua relação com os resultados, a opção que a maioria dos inquiridos considera que poderia melhorar mais significativamente os resultados seria uma muito maior independência e responsabilidade direta dos GAL. A manutenção dos atuais níveis de independência e responsabilidade é a opção com maior percentagem de pessoas a considerar que não traria qualquer melhoria aos resultados. Os inquiridos salientaram ainda a necessidade de se simplificarem os formulários e os processos, de se melhorar a interação entre os GAL e as autoridades de gestão e as entidades pagadoras e de se apoiarem novas ideias (apoio à inovação).

Em agosto de 2018 a ENRD divulgou um relatório com os resultados gerais, isto é, a nível europeu, do inquérito realizado, com resultados pergunta a pergunta, sendo referido no mesmo que os anexos com os resultados discriminados país a país seriam igualmente divulgados, a seu tempo (ENRD, 2018). Até à conclusão deste relatório não se verificou a divulgação desses resultados, discriminados por país que permitissem avaliar a opinião dos 29 GAL portugueses (48% do total) que responderam a este inquérito.

3) Avaliação da implementação em Portugal a nível dos projetos

Como referido anteriormente, na metodologia, o critério principal utilizado na seleção dos GAL a entrevistar, após outras tentativas, foi o número de projetos aprovados no âmbito das medidas levadas a cabo por GAL dos PDR e PO regionais (SI2E), pelo que se procedeu a uma análise da informação disponível na altura, facultada pela Federação Minha Terra no caso do Continente, avaliando-se o nível de implementação do DLBC.

Em relação à Medida 10.2 do PDR 2020, havia, a 21 de março de 2018, um total de 4 765 PA. As ações com mais PA eram a 10.2.1.1, com 3 491, a 10.2.1.2 com 572 e a 10.2.1.3 com 510, tendo todos os GAL aprovações no âmbito destas operações. Por outro lado, as restantes três operações apresentavam um número reduzido de PA, com 133 no âmbito da 10.2.1.6, 55 na 10.2.1.4 e apenas 4 na 10.2.1.5. Havia 21 GAL sem qualquer aprovação no âmbito da operação 10.2.1.6, 34 no âmbito da operação 10.2.1.4 e 50 no caso da 10.2.1.5.

No caso do Norte, o GAL DOURO HISTÓRICO era o que possuía o maior número de PA, com 345, que era também o valor mais elevado a nível nacional. Já na região Centro era o GAL CASTELOS DO CÔA, com 341, o que possuía o maior número de aprovações. Na região de Lisboa era a ADREPES RURAL, com 73, no Alentejo era a ALENTEJO CENTRAL, com 235 e no Algarve era a TERRAS DO BAIXO GUADIANA, com 57, ainda que alguns dos PA deste GAL digam respeito à NUTS II do Alentejo. Apenas quatro GAL, AL SUD ESDIME, ADIRN, CHARNECA RIBATEJANA E A2S possuíam PA em todas as ações da medida.

No que toca ao SI2E, a 28 de fevereiro, de acordo com informação disponibilizada pela Federação, havia um total de 129 PA, no âmbito do DLBC gerido por GAL rurais, 74 dos quais respeitante ao FEDER e 55 do FSE, sendo contudo de notar que alguns são projetos conjuntos de FEDER e FSE, respeitantes ao mesmo beneficiário. Apenas 10 GAL - contando, no caso do GAL TERRAS DO BAIXO GUADIANA, conjuntamente os projetos aprovados no Alentejo e no Algarve - possuíam PA. O GAL com maior número de PA era o ALENTEJO CENTRAL, com 26, seguido pelo GAL TERRAS DO BAIXO GUADIANA, com 24, dos quais 13 no Algarve e 11 no Alentejo, e pela ADER-AL, com 18. Os restantes GAL com PA eram a CHARNECA RIBATEJANA, com 14, a AD ELO, com 11, a AL SUD ESDIME, com 11, a INTERIOR DO ALGARVE CENTRAL, com 10, a LEADERSOR, com 8, a ADRAT, com 4, e a TERRAS DENTRO, com 1. Apenas na região de Lisboa não havia ainda PA, na altura.

Quanto às ilhas, a informação é proveniente dos *websites* dos respetivos PDR. No caso da Madeira, a 31 de dezembro de 2017, havia apenas 11 PA, todos respeitantes ao GAL ADRAMA. Já nos Açores, também com informação respeitante ao último dia de 2017, havia 185 PA, ainda que houvesse um problema com um dos documentos PDF respeitante ao GAL GRATER, que impediu ter a certeza sobre o número real de PA deste GAL. A informação disponível mostra que o GAL com mais PA era a ASDEPR, com 59, seguido pela ADELIAÇOR, com 55, pela GRATER, com 52 e, finalmente, pela ARDE, com 29.

Capítulo V - Propostas institucionais para o pós-2020

1) *Propostas da ELARD*

Estas propostas são resultado da conferência da ELARD “Renovar o LEADER/DLBC para 2020+”, realizada em novembro de 2016, em Tartu, na Estónia. Da conferência resultou um conjunto de princípios, ou convicções, conhecidos por Declaração de Tartu, agrupados em nove pontos (ELARD, 2016):

Em relação ao primeiro ponto, os participantes, representantes dos GAL, consideram que o LEADER/DLBC pode servir para contrabalançar o sentimento antieuropeu a nível das comunidades locais. Acreditam que o LEADER é uma boa ferramenta de parceria, que tem permitido melhorar a governança rural e que corresponde ao único instrumento que tem vindo a permitir levar o poder de decisão sobre o financiamento ao nível local. Aham que com o LEADER as comunidades locais assumem a responsabilidade de definir o seu modo de vida e de trabalho e por isso defendem que o contributo deste tipo de iniciativas para o desenvolvimento rural deve ser mais valorizado aquando do desenho das políticas europeias e nacionais. O papel da iniciativa das comunidades no desenvolvimento rural deve ser maior e mais valorizado.

Já em relação ao segundo ponto, consideram que é fundamental a melhoria da eficiência do LEADER/DLBC, sendo necessário, para aumentar a qualidade da sua implementação, um diálogo estreito entre os GAL (e as entidades que os representam), a Comissão Europeia e os Governos nacionais, para a identificação das possíveis alterações/melhorias que permitam o aperfeiçoamento da abordagem.

No terceiro ponto, criticam os desenvolvimentos no LEADER a partir de 2007-2013, considerando que a sua integração nos PDR o afastou dos seus objetivos originais. Essa integração retirou-lhe a sua característica horizontal, passando o mesmo a corresponder a um sistema de medidas, caracterizado pela burocracia e pelo excesso de rigor no que toca às despesas, tornando-se complicado para os seus destinatários, prejudicando o desenvolvimento rural e regional. Defendem um retorno ao objetivo original de capacitação das comunidades rurais e uma reafirmação das sete características essenciais (ou princípios-chave) do LEADER na regulamentação europeia e nacional. Defendem que o LEADER/DLBC deve apoiar a implementação das sete características do LEADER e não corresponder a um obstáculo.

No que toca ao quarto ponto, consideram que a possibilidade do financiamento plurifundos, introduzida com o atual DLBC, é positiva. Contudo, entendem que as finalidades específicas de cada fundo devem ser bem claras. Defendem um leque amplo de ações que possam ser apoiadas e a salvaguarda da flexibilidade dos GAL na escolha dessas ações, conforme as necessidades e as potencialidades específicas dos seus territórios de intervenção.

Num quinto ponto, consideram que os GAL têm que ser providos de recursos suficientes e de condições de elegibilidade adequadas para levar a cabo os projetos de desenvolvimento de competências próprias, de inovação, de organização do trabalho em rede e de formação dos atores locais.

Em sexto lugar, defendem que devem ser criadas as condições adequadas que permitam aos GAL focarem-se na sua função de animação dos territórios e apoio ao desenvolvimento e implementação de projetos. Salientam a importância de se assegurar uma porção do orçamento adequada para suprir as despesas de funcionamento e animação.

No sétimo ponto, defendem um aumento da integração do LEADER noutras políticas europeias e nacionais, para além da atual integração na Política Europeia de Desenvolvimento Rural.

Em oitavo, defendem que aos GAL e às entidades que os representam deve ser concedido mais poder e responsabilidade na definição do quadro de aplicação do LEADER/DLBC. Deve aumentar o diálogo entre GAL, seus representantes, Autoridades de Gestão e a Comissão Europeia, estabelecendo-se uma comunicação mais eficiente e verdadeiras parcerias. Consideram que o definido no atual Regulamento de Disposições Comuns não salvaguarda as características do LEADER/DLBC. Os Estados não devem poder interpretar livremente o Regulamento e a abordagem LEADER. Os GAL devem ser os verdadeiros responsáveis pela seleção das atividades e projetos a apoiar no âmbito das suas EDL, sem intervenção das Autoridades de Gestão. Os GAL devem conceber as suas próprias medidas de apoio, com base nas necessidades locais.

Por fim, no ponto 9, pretendem que até ao final do atual período de programação se definam, atempadamente, normas e orientações simples, sistemas de informação e de avaliação que harmonizem o mais possível os FEEI. Consideram que é necessário um quadro legal que, por um lado, permita pôr em prática corretamente as características (ou princípios) do LEADER, mas que diminua também a burocracia a que estão atualmente sujeitos os GAL.

Os representantes dos GAL defendem, no que toca aos quadros de aplicação do LEADER a nível dos Estados, não só uma simplificação, mas também uma desregulamentação. O enfoque deve estar nas oportunidades e na confiança e não nas restrições e na desconfiança. Deve ser dada menos importância ao risco e à prevenção de erros e mais às necessidades locais, dos GAL e dos beneficiários, e à forma como os regulamentos as podem satisfazer, no âmbito da implementação das EDL. Defendem que a produção das normas, orientações, sistemas de informação e de avaliação deve ser levada a cabo por todos os intervenientes (de forma participada). Em relação aos sistemas de informação para a submissão dos pedidos de apoio, pedem-se plataformas de maior flexibilidade e abertura, que possibilitem a conservação das singularidades das EDL de cada GAL e evitem padronizações.

Estes atores defendem a existência de um único órgão de gestão, que assegure a coordenação, a nível do Estado ou da região. A nível europeu pede-se a criação de um Comité de acompanhamento do DLBC que monitorize e oriente a aplicação a nível nacional ou regional. Pedem que, uma vez que a inovação é parte importante do LEADER, se definam normas adequadas à promoção de soluções inovadoras, de financiamento de projetos experimentais, sem que paire constantemente a ameaça de sanções locais. Defendem que todos os intervenientes, GAL e autoridades, e possíveis intervenientes sejam bem capacitados e conscientes das especificidades do LEADER/DLBC. É necessária uma comunicação bem coordenada e conhecimento mútuo. O espírito colegial deve ser reforçado. Pedem que as redes que representam os GAL sejam aceites como parceiros de pleno direito pelas Autoridades de Gestão. Estes atores têm que estar envolvidos nos processos de preparação dos procedimentos e das ferramentas. Finalmente, pedem que se harmonizem as regras sobre a cooperação transnacional e interterritorial e que as mesmas sejam definidas a nível europeu. Já a seleção e aprovação dos projetos de cooperação deve estar a cargo dos GAL.

Para além destes princípios é também proposto um Fundo DLBC de reserva, a nível comunitário, composto por 15% de cada FEEI e uma regulamentação comunitária DLBC com novas regras. A nível nacional é também proposto um Fundo DLBC, com pelo menos 15% do valor dos FEEI atribuído a cada Estado e um único Programa Operacional (Figura 2), levado a cabo pelos GAL sob a forma de EDL (ELARD, 2016).

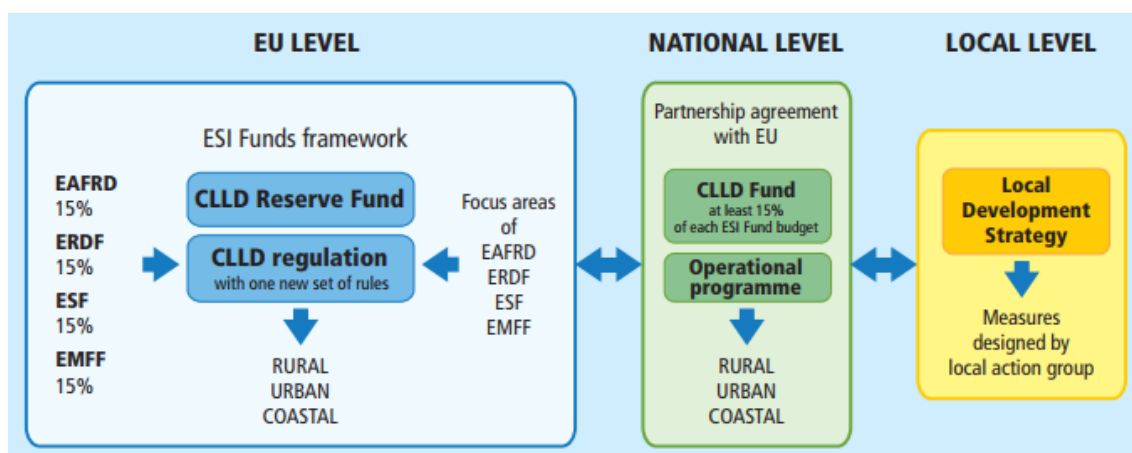


Figura 2 - Esquema do Fundo DLBC da ELARD

Fonte: ELARD (2017c)

2) Parecer do Comité Económico e Social Europeu

O parecer do CESE é resultado de uma consulta pedida pela presidência estónia do Conselho em agosto de 2017, tendo sido desenvolvida e adotada nos meses seguintes⁴ (CESE, 2017).

Com base na consulta pública, este órgão fez recomendações para 2021-2027, identificou problemas verificados atualmente (2014-2020) e, por fim, apresentou um conjunto de propostas, como se segue:

Em relação às recomendações, o CESE defende um DLBC obrigatório, apoiado por diferentes fundos, sendo necessário esbater as fronteiras entre os mesmos, e aplicado em todas as tipologias de territórios: rurais, costeiros e urbanos. Sugere que se crie um Fundo de reserva DLBC a nível comunitário e para além disso, que se garanta que cada Estado-membro dispõe de um Fundo DLBC, para o qual contribuem os quatro FEEI. Os Estados devem afetar, no mínimo, 15% do montante de cada FEEI que lhes é atribuído ao Fundo DLBC, que deve também ser alimentado com recursos do orçamento nacional. Deve ser definido um quadro harmonizado para os quatro FEEI e estipular regras simples para a aplicação do novo Fundo DLBC, a nível comunitário.

O CESE considera também que devem ser evitadas interrupções entre os períodos de programação e garantir que 2021-2027 se inicia melhor que 2014-2020. A burocracia deve ser diminuída, assim como a morosidade associada ao enquadramento jurídico complicado e à sua

⁴ Decisão da mesa em setembro, adotada em secção em novembro e em plenário em dezembro, estando o documento usado datado de 7 de dezembro de 2017

transposição para o quadro nacional. Recomenda-se que se garanta a simplificação dos regulamentos e dos procedimentos de aplicação e que se aposte mais nas oportunidades e na confiança e se dê menos centralidade aos riscos e à prevenção de erros. Deve estreitar-se o diálogo entre todos os intervenientes do DLBC, a todos os níveis geográficos, a fim de se assegurar a sua participação na preparação do próximo período de programação e de se fomentar a confiança e garantir-se um DLBC integrado.

Recomenda-se a promoção da capacitação dos intervenientes, das autoridades, dos GAL, dos representantes dos GAL e dos organismos de gestão e pagamento. Deve fazer-se uso de soluções informáticas para divulgar exemplos de boas práticas e simplificar os FEEI. Essas soluções devem ter origem na participação de todos os interessados. Por fim, recomenda-se a avaliação e a divulgação das realizações dos GAL, sendo que as avaliações se devem centrar mais nos resultados, no desempenho e nos impactos e menos no controlo das elegibilidades (CESE, 2017).

Relativamente aos problemas que se têm verificado no atual período de programação, o CESE refere a falta de coesão entre os Fundos, a fraca coesão territorial e a falta de reconhecimento dos decisores políticos dos benefícios do DLBC. Continuam a haver fronteiras entre os Fundos e entre as tipologias de territórios, regulamentos e regras distintas para a aplicação de cada Fundo, falta de cooperação entre as diferentes autoridades de gestão e falta de coordenação. É referido que os países acrescentaram regras e requisitos suplementares ao DLBC que o complicaram, houve erros na transposição dos regulamentos europeus para os quadros nacionais e, portanto, é fundamental uma simplificação para 2021-2027. O DLBC está a ser aplicado sob a forma de um conjunto de medidas pré-definidas.

O CESE considera, neste sentido, que as medidas devem ser definidas a nível local e devem ser mais flexíveis. O período 2014-2020 arrancou com um grande atraso. Segundo o CESE, muitos dos países não conseguiram assegurar a continuidade de 2007-2013, o que gerou ansiedades, incertezas, desmotivações e perdas de conhecimentos. A pouca confiança entre os diferentes intervenientes do DLBC impede a aplicação correta da abordagem. A aplicação de sanções na fase de execução compromete o diálogo e a confiança. As autoridades de gestão e organismos pagadores têm a possibilidade de decidir pela não aplicação de sanções e o CESE defende que devem fazer uso dessa possibilidade mais frequentemente.

É também referido que não se conseguiu simplificar os sistemas informáticos e que houve falta de participação de vários dos intervenientes no DLBC no desenvolvimento dos sistemas. Os

sistemas devem ser simples e flexíveis e menos padronizados, conforme as especificidades dos territórios de intervenção dos GAL. As verbas disponíveis são insuficientes, deitando por terra expectativas e esforços previstos. Houve falta de diálogo entre os intervenientes (autoridades de gestão, organismos de pagamento, GAL, entidades que os representam e redes LEADER) o que levou a aumento da burocracia e a atrasos no início do período de programação e na atribuição dos fundos. Há falta de conhecimento dos GAL e das autoridades sobre as respetivas realidades, faltando ações de formação e intercâmbio de conhecimentos. O DLBC multifundos e as possibilidades da sua implementação não foram bem explicados, os Estados-membros não sabiam como aplicá-lo nos seus territórios e, por isso, há a necessidade de no futuro se definirem modelos simples.

É criticado o facto de os GAL se terem tornado meras fontes de financiamento e um nível administrativo adicional. Os GAL devem ser verdadeiras organizações de desenvolvimento, promotores da cooperação, da formação e do trabalho em rede. Outro problema identificado é a inexistência de modelos claros e simples de avaliação. As avaliações devem servir para a aprendizagem, logo, não devem ser meramente quantitativas. Por fim, foram referidas situações, em alguns países, de abuso de poder por parte das autoridades de gestão, em que os GAL não são vistos como parceiros iguais, e/ou a existência de pressões de municípios, e ainda a utilização do DLBC para fins de agenda política (CESE, 2017).

Por fim, relativamente às principais propostas apresentadas, o CESE considera que é fundamental definir claramente a nível europeu o que se pretende e como se quer aplicar o DLBC, obrigatoriamente multifundos, para se definirem atempadamente os modelos e orientações (simples). Devem ser apresentados, em 2018, guias de boas práticas para o DLBC. É necessário procurar soluções originais, levando-se a sério a possibilidade de se criar um Fundo de reserva DLBC a nível europeu. Há que harmonizar as regras dos FEEI e estipular regras simples para a aplicação do Fundo DLBC a nível europeu, sendo necessário garantir que cada Estado-membro afeta 15% do valor de cada FEEI que recebe, juntamente com recursos nacionais para o Fundo DLBC.

Tem que haver também, dentro da filosofia propositiva exposta, um reforço do diálogo entre os intervenientes do DLBC. Propõe-se ainda alterar o nome do instrumento de DLBC para LEADER, ou outro, mais apelativo. É necessário garantir, a nível nacional, que o DLBC se destina às três tipologias de territórios. É proposta a criação, a nível nacional, de um Programa Operacional DLBC, no âmbito do qual se aplique o Fundo DLBC, e neste não deve haver fronteiras entre os diferentes FEEI. O Fundo deve estar reservado para os objetivos das EDL dos

GAL e deve ser aplicado de forma descentralizada, através dos GAL, para se garantir que as EDL respondem às necessidades e desafios locais. Deve ser criado um organismo de gestão único, a nível nacional, para o DLBC. Deve garantir-se que não haja interrupções entre 2014-2020 e 2021-2027. A nível local ou regional poderá aumentar-se a capacidade administrativa dos GAL e ponderar a possibilidade dos GAL não estarem unicamente adstritos a uma tipologia de território, isto é, juntar territórios rurais, costeiros e urbanos num mesmo GAL ou então aumentar a ligação entre as EDL, mas deve ter-se em atenção que os GAL não podem tornar-se demasiado grandes sob pena de se poderem tornar ineficazes.

É ainda necessário adaptar as estratégias a todas as situações, dada a permanente evolução que afeta as condições de vida e de trabalho (coesão social, pobreza, migrações, agrupamentos regionais, economia verde, alterações climáticas, soluções inteligentes, novas tecnologias). Deve aumentar-se a cooperação interterritorial e transnacional. É preciso promover a formação contínua, a cooperação e o trabalho em rede dos intervenientes locais e do pessoal do GAL. Por fim, é fundamental avaliar-se continuamente, a nível local, o decorrer da execução das EDL e arranjar formas de incluir as comunidades nesse processo de avaliação (CESE, 2017).

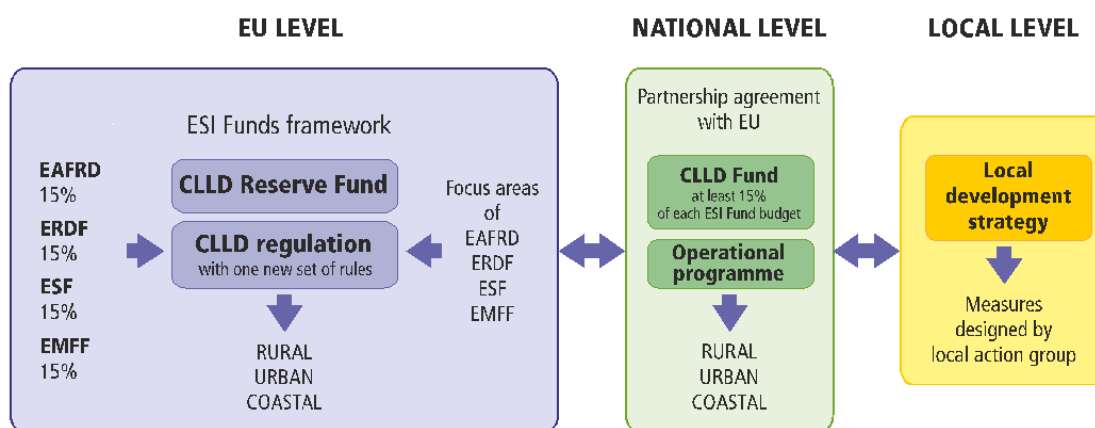


Figura 3 - Esquema do Fundo DLBC do CESE:

Fonte: CESE (2017)

3) *Propostas do Parlamento Rural Europeu*

Apresenta-se ainda mais um conjunto de propostas. Estas recomendações são o resultado do discutido entre os participantes da terceira edição do Parlamento Rural, que teve lugar em outubro de 2017, em Venhorst, na Holanda. O Parlamento Rural Europeu é, segundo o seu *site*, uma iniciativa de três redes europeias ligadas ao desenvolvimento rural, a ELARD, a ERCA e a

PREPARE, que envolve parceiros de 40 países da Europa, sob a forma de organizações da sociedade civil.

A síntese das propostas dos participantes no Parlamento Rural Europeu foi compilada no Manifesto Rural Europeu, uma atualização de um outro aprovado em Scharding, na Áustria, em novembro de 2015. De acordo com o Manifesto, relativamente ao LEADER/DLBC, os participantes defendem uma abordagem de desenvolvimento rural territorial, integrada e baseada em parcerias, feita da base para o topo, a partir do local.

Os participantes desejam uma aplicação generalizada dos princípios do LEADER e a sua extensão para o DLBC, tanto dentro como fora da UE. Estão preocupados com a falta de verdadeiros processos integrados de desenvolvimento rural, em muitos países e, por fim, instam os governos e as instituições da UE a demonstrar confiança nos GAL, a aumentar o seu financiamento, a adaptar os regulamentos e procedimentos às necessidades das comunidades rurais e a assegurar uma abordagem verdadeiramente integrada no desenvolvimento dos territórios e na utilização dos diferentes fundos (Parlamento Rural Europeu, 2017).

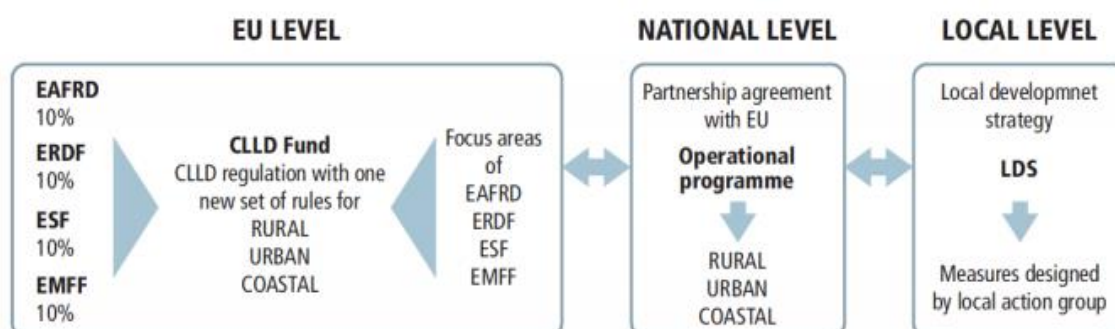


Figura 4 - Esquema do Fundo DLBC do Parlamento Rural Europeu

Fonte: Parlamento Rural Europeu (2017)

Em relação à proposta do Parlamento Rural Europeu para o Fundo DLBC, parece não prever um Fundo a nível nacional, havendo somente um Fundo a nível comunitário, composto aqui não por 15% de cada FEEI como nas propostas da ELARD e do CESE, mas sim por 10%.

Capítulo VI – Análise das entrevistas aos GAL portugueses e apresentação de propostas

1) *Análises das respostas às entrevistas*

Apresenta-se, a seguir, uma síntese das informações fornecidas pelos responsáveis ou representantes dos GAL que responderam às questões dos enunciados que foram enviados por *e-mail* aos 14 GAL selecionados, em abril de 2018.

No caso do Continente, obtiveram-se respostas de 7 GAL, dois do Norte (ADRAT e DOURO HISTÓRICO), um do Centro (AD ELO), um de Lisboa (A2S), dois do Alentejo (ADER-AL e ALENTEJO CENTRAL) e um do Algarve (TERRAS DO BAIXO GUADIANA). Da Madeira obtiveram-se respostas dos dois GAL do arquipélago (ACAPORAMA e ADRAMA) e dos Açores respondeu um GAL (GRATER). Nos quadros 3, 4 e 5 e, sobretudo, nos Anexos VI e VII está resumida a informação fornecida pelos GAL, que é brevemente descrita a seguir.

Os GAL do Continente consideram que o DLBC plurifundos, na teoria, poderia ser positivo, por permitir alargar a sua intervenção no desenvolvimento do território e aumentar a variedade de apoios. Porém, a forma como foi transposta a regulamentação comunitária para o quadro nacional e como o instrumento foi dividido por diferentes autoridades de gestão, nomeadamente pela autoridade do PDR e as dos PO Regionais acabou por impedir a sua correta implementação. Os GAL referem também que o papel das ADL na definição da programação e do instrumento foi muito residual, com as suas contribuições a serem maioritariamente ignoradas, tendo as mesmas praticamente só definido as suas estratégias, que acabaram por ser condicionadas pelas medidas/operações pré-formatadas dos programas, que ofereciam pouca margem de manobra aos GAL para desenhar as EDL.

Em relação à execução das EDL, há uma concentração de pedidos de apoio em algumas operações, enquanto que outras (nomeadamente a 10.2.1.4 e a 10.2.1.5) têm uma procura muito residual, fruto dos critérios de difícil exequibilidade a nível dos beneficiários e dos projetos. No que diz respeito ao SI2E, a maioria considera que o mesmo poderia ser um mecanismo adequado para desenvolver as PI 8.3 e 8.8. Todavia, o mesmo não estava previsto aquando da definição das EDL e acabou por, tal como no caso das operações do PDR, ser demasiado pré-formatado e não ir ao encontro das necessidades locais, sendo referida também a falta de articulação entre o SI2E e o PDR e o desequilíbrio entre os valores de FEDER e FSE. Apesar disto, os GAL referem, em geral, que o SI2E apresenta bastante procura e vários apresentavam já projetos aprovados e mesmo em execução. No que toca à não definição, por enquanto, de um mecanismo que permita a abertura de candidaturas no âmbito das PI 6.3 e 9.1,

alguns consideram que tal não é preocupante pelo reduzido montante adstrito às mesmas, enquanto que outros estão preocupados com a impossibilidade de se cumprirem as metas definidas.

Os GAL consideram que a sua EDL decorre mais ou menos como previsto, mas todos referem problemas, nomeadamente atrasos no arranque e morosidades e complicações devido à excessiva formatação, à burocracia e à duplicação de processos de análise das candidaturas. Relativamente ao futuro, a opinião dos que responderam é unânime - deve continuar a haver uma estratégia de desenvolvimento local “*bottom-up*” – contudo, alguns defendem um regresso às origens do LEADER, enquanto que outros defendem a continuação do DLBC plurifundos, mas melhorado. Apesar disso, todos se mostram de acordo com os traços gerais das propostas para o DLBC apresentadas pela ELARD, pelo CESE ou pelo Parlamento Rural Europeu.

Os GAL das RA que responderam consideram que o papel das ADL na definição dos PDR foi pouco relevante, pois quando foram chamados a participar a programação já estava definida, praticamente só tendo sido responsáveis pela elaboração das suas EDL. Em relação à liberdade para definirem as estratégias, a ADRAMA e a GRATER consideram que tiveram menor liberdade, enquanto que a ACAPORAMA considera o contrário. Também não é unânime a opinião sobre a existência de PDR específicos para as RA, visto que dois GAL consideram que tal é positivo, dada a sua finalidade de desenvolvimento, mas a GRATER considera que o facto do LEADER ter sido incorporado no mesmo retirou autonomia à abordagem.

Os três GAL insulares referem atrasos no arranque e na implementação da EDL, sendo também destacados problemas relacionados com a falta de informatização dos processos, a morosidade na abertura das plataformas informáticas ou o excesso de burocracia, causados pelas entidades gestoras e pagadoras. Apenas a ADRAMA respondeu à questão sobre o DLBC plurifundos, tendo considerado que o mesmo pode ser interessante. Já em relação a uma hipotética aplicação do mesmo nas RA, os GAL madeirenses consideram que poderia ser positivo se representasse efetivamente um mecanismo de desenvolvimento e apoio ao investimento e se permitisse agilizar e simplificar os processos. Os GAL da Madeira defendem para 2021-2027 uma maior subsidiariedade nos processos de decisão, mas também uma simplificação dos processos, uma redução da burocracia e um aumento da informatização. A GRATER gostaria que o LEADER voltasse a ser um PIC, plurifundos e com uma única AG. Os três GAL estão de acordo com as propostas para 2021-2027, defendendo um programa único, com uma única AG, mas que não esqueça a particularidade dos territórios rurais insulares.

Quadro 3 - Súmula das respostas dos GAL do Continente – parte 1 (apuramento a partir da síntese já efetuada conforme o Anexo VI)

Questão/GAL	A2S	AD ELO	ADER-AL	ADRAT	ALENTEJO CENTRAL	DOURO HISTÓRICO	TERRAS DO BAIXO GUADIANA
Região	Lisboa	Centro	Alentejo	Norte	Alentejo	Norte	Algarve/Alentejo
1. Possibilidade de financiamento plurifundos (FP) do DLBC.	Desilusão (FP não foi aplicado na prática; gestão não integrada).	Desilusão (FP só existe formalmente, ao contrário do desejado)	Desilusão (falta de coordenação impede sinergias)	Desilusão (FP é teoricamente positivo, mas rigidez institucional impede implementação correta).	Desilusão (potencial eficiência anulada por incoerência: regras distintas das 2 autoridades de gestão)	Desilusão (problemas nas candidaturas, aprovações e execução, comprometendo o cumprimento de metas e indicadores definidos).	Desilusão (potencial diversificação e complementaridade económica reduzida por diferentes regras e procedimentos das autoridades de gestão).
2. Forma de transposição da regulamentação comunitária (TRC) para Portugal.	TRC desadequada (inviabilização da integração dos fundos, com processos e governanças diferentes)	TRC desadequada (conjuntura de Portugal favoreceu redução de opções, fragilizando o DLBC).	Sem opinião nesta questão.	TRC desastrosa (dificuldades políticas da UE foram aproveitadas pela administração central portuguesa para “fazer valer (...) interesses pequenos”, contraproducentes	TRC desadequada (falta de integração de meios no país face às necessidades dos territórios)	TRC excessiva e desadequada, “à semelhança de outros países”, complicando a operacionalidade da gestão e dos beneficiários.	TRC desadequada (centralismo português contrariou a autonomia que o DLBC fazia antever a nível comunitário).
3. O papel das ADL e dos atores locais no desenho da programação (PDR e PO Regionais).	Nulo (trabalho restringido à definição da própria estratégia local).	Reduzido (participação e contributos apresentados resultaram em rara consideração por parte das autoridades).	Reduzido (apenas, no fim, na definição da EDL, a acomodação das linhas de financiamento disponíveis).	Reduzido (persiste-se na mobilização de parceiros locais mas os contributos são normalmente pouco frutíferos)	Reduzido ou nulo (contributos das ADL e atores locais ignorados, contra as grandes expectativas criadas).	Reduzido (esforço de obtenção de contribuições dos parceiros, bem como de adaptações à regulamentação, com resultado a ficar aquém das expectativas).	Reduzido (esforço da associação e parceiros na definição da EDL foi limitado pela falta de liberdade dada pelas autoridades e pelo DLBC pré-formatado).
4. Nível de liberdade (NL) conferido aos GAL para o desenho das suas EDL e comparação com períodos anteriores.	O NL correspondeu basicamente à definição da EDL.	NL limitado, dada a restrição nas medidas concretas para o PDR e a indefinição quanto aos PO Regionais.	NL “total”, mas com dificuldade em “ajustar a estratégia às elegibilidades dos fundos disponíveis”.	Liberdade nula, mas releva-se o empenho no “reforço da cultura de desenvolvimento e das capacidades e competências da comunidade local”.	NL semelhante ao verificado em 2007-13, mas sem grande valorização dos processos participativos para a definição da estratégia do GAL.	NL menor que em 2007-13 e antes, devido à desadequação ao meio das medidas de ação, áreas temáticas, metas, indicadores e dotação financeira.	NL muito limitado, com início após 2006, quando o programa LEADER (com um certo “ADN”) passou a mera abordagem.
5. Condicionamentos no desenho e, sobretudo, na implementação das EDL causados pela forma de conceção dos Programas, Medidas e Operações (Cond.PMO).	Cond.PMO muitas vezes não adequados nem prioritários para a desejada EDL.	Cond.PMO que espalhou a margem de manobra para se implementar a desejada EDL.	Cond.PMO faz antever dificuldades na avaliação intercalar, devidas a objetivos do GAL definidos antes do conhecimento de todas as Medidas que foram criadas.	Cond.PMO transformou a ADL num balcão de atendimento ou organismo descentralizado da administração central.	Cond.PMO obrigou a EDL ao encaixe na regulamentação e não adaptações aos objetivos/prioridades, com tradução em poucos pedidos de apoio em certas Medidas do PDR 2020.	Cond.PMO sobretudo nas medidas, tipologias de projetos e respetivas despesas. Também os apoios de FEDER e FSE competem com outros e estão desajustados das necessidades.	Cond.PMO envolvem complicação, morosidade e forte carga burocrática, em grande parte devido à falta de uma única entidade gestora e pagadora.
6. Forma como estava a decorrer a Medida 10.2 do PDR 2020 no território de intervenção do GAL, quais as Operações com mais aprovações e comparação com 2007-2013.	Resposta ‘empírica’, indicando dados: recebidas 52 candidaturas, sendo 21 da operação 10.2.1.1 (a de maior peso); as operações 10.2.1.5 e 10.2.1.6 tiveram o menor peso, com 1 candidatura cada; foram selecionados 27 projetos das 52 candidaturas, 16 da operação 10.2.1.1, 7 da 10.2.1.2 e 4 da 10.2.1.3.	Graças à dinâmica do GAL, os primeiros concursos tiveram grande adesão, sobretudo as medidas de apoio aos agricultores, sendo salientado que é a Operação 10.2.1.1 a que possui maior número de pedidos de apoio. Esta tipologia de apoio, que estava anteriormente sob a alçada da administração, apresentava pouca procura naquele território.	Devido a condições externas ao GAL, grande desfasamento entre a submissão das candidaturas e as contratações; atrasos, como no arranque das operações e os inerentes aos controlos de qualidade e a duplicações de procedimentos (AG e IFAP); a op. 10.2.1.1, não gerida pelos GAL no PRODER em 2007-13 e que tornou elegíveis mais promotores depois, foi a que captou mais pedidos de apoio.	Execução conforme o previsto, mas com resultados que se afastam das necessidades e ambições dos promotores, por falta de real “bottom-up” e por a Medida não ter sido desenhada em função da estratégia. Mantém-se a desvirtuação da metodologia LEADER, para satisfação da administração central e de algumas ADL que preferem a “menos democrática verticalidade programática”.	Enquanto que a operação 10.2.1.1, novidade anteriormente gerida pelas DRAP, foi ao encontro dos potenciais beneficiários e com resultados similares aos de 2007-13, registaram-se dificuldades com outras operações, com pouca ou nenhuma procura devido aos constrangimentos no acesso aos apoios.	Verificou-se um número significativo de candidaturas, prevendo-se o cumprimento das metas. Mas antevêm-se problemas quanto às operações 10.2.1.1, 10.2.1.2 e 10.2.1.3, devido à inexistência de dotação orçamental para as numerosas candidaturas, e também relativamente às operações 10.2.1.4 e 10.2.1.5, por não responderem às necessidades do território.	A operação 10.2.1.1 é a que apresenta maior número de pedidos de apoio. Por oposição, a operação 10.2.1.5, de promoção de produtos locais, não apresenta ainda qualquer pedido de apoio, devido às limitações impostas a nível da elegibilidade dos beneficiários e também dos produtos.
7. Opinião sobre a adequação do mecanismo SI2E para levar a cabo o pretendido para as prioridades de intervenção a que diz respeito, no âmbito da EDL.	O SI2E é um instrumento adequado, mas não dá respostas a todos os objetivos.	O SI2E é um mecanismo interessante de apoio à microeconomia, mas a sua excessiva formatação e os limites impostos pelos regulamentos dificultam a sua operacionalização.	O SI2E é um instrumento adequado.	O SI2E é um instrumento adequado, mas falta capacitação às entidades gestoras do PO Regional e uma maior articulação com o PDR.	O SI2E, não previsto aquando da elaboração da EDL, combina FEDER e FSE; contou-se apenas com o 1.º na EDL e o 2.º praticamente focou-se só na criação de novos postos de trabalho (não também para a formação e apoio à economia social), resultando numa discrepância entre o programado na EDL e o implementado com o SI2E.	O SI2E está desfasado daqueles que deveriam ser os verdadeiros apoios às PME extra-agrícolas e dos apoios à contratação e desequilibrado quanto às verbas de FEDER e FSE, além da impossibilidade de se conseguir uma taxa de comprometimento do FSE de 100%, dados os montantes e os requisitos.	O SI2E poderia corresponder a um excelente instrumento de apoio ao investimento, não fosse a complexidade dos procedimentos e processos de análise e gestão dos projetos. Da forma como foi definido, o SI2E não serve os interesses dos territórios rurais.

Quadro 4 - Súmula das respostas dos GAL do Continente – parte 2 (apuramento a partir da síntese já efetuada conforme o Anexo VI)

Questão/GAL	A2S	AD ELO	ADER-AL	ADRAT	ALENTEJO CENTRAL	DOURO HISTÓRICO	TERRAS DO BAIXO GUADIANA
Região	Lisboa	Centro	Alentejo	Norte	Alentejo	Norte	Algarve/Alentejo
8. Como tem estado a decorrer a implementação do SI2E no território de intervenção do GAL	Com normalidade: 63 candidaturas, das quais 38 do FEDER (PI 9.10), 22 aceites como projetos, e 25 do FSE (PI 9.6), 12 delas também aceites.	Muitas candidaturas recebidas, superando a dotação de FEDER disponível; cerca de 20 projetos da 1.ª fase em execução, os da 2.ª fase em processo de contratação e os da 3.ª fase em análise.	Após submissão e análise de 74 candidaturas do FEDER e 61 do FSE (algumas FEDER + FSE), foram contratados 20 projetos, 11 deles em execução. Dificuldade nas primeiras análises por falta de normas / orientações específicas, mantendo-se a demora nas respostas da autoridade de gestão (26 projetos a aguardar decisão).	Analizadas 20 candidaturas recebidas nas duas fases do único concurso que foi aberto; os projetos aprovados na 1.ª fase estão em execução, aguardando-se os resultados da CCDD-N relativos à 2.ª fase. Referem-se problemas inerentes à existência de vazios regulamentares e à falta de preparação da CCDD.	Recebidos 126 projetos no âmbito do SI2E, aprox. 80% incluindo o FSE. Cerca de 1/2 foram decididos (aprovados ou não), e dos aprovados cerca de 20% estão em execução. Refere-se a inexistência de indicações precisas para a análise das candidaturas a projetos SI2E, e a burocracia e a morosidade associadas às decisões da AG.	Não há ainda dados, pois os pedidos de apoio estão em análise. Referem-se atrasos neste processo (em parte devido ao sistema de informação) e a falta de esclarecimentos da CCDD-N. Face ao número de candidaturas, o montante de FEDER solicitado é muito superior ao disponível, mas no caso do FSE nem metade ficará comprometido.	Elevada procura por parte dos promotores, apesar dos problemas. Enquanto as verbas de FEDER disponíveis estão quase esgotadas, as de FSE têm tido pouca procura (desequilíbrio entre ambas), em particular na parte algarvia do GAL. Estão aprovados 29 projetos, 17 no Algarve e 12 nas freguesias de Mértola, cerca de metade em execução.
9. Opinião sobre a inexistência, à data, de mecanismos que permitissem a abertura de candidaturas a projetos no âmbito das PI 6.3 e 9.1 dos PO Regionais.	Este atraso impossibilitará o cumprimento das metas definidas para estas prioridades. (Apenas PI 9.1)	Dado o valor residual destinado à PI, a inexistência de mecanismos que permitam a abertura de candidaturas não representa ainda um problema. (Apenas PI 6.3)	Atraso que é inexplicável e intolerável, dada a importância que deveria ter para o Alentejo, pelo que consta na proposta. (Há PI 6.3 e 9.1)	A falta de tempo, de competências, de jeito e vontade são as causas do atraso na abertura de candidaturas. (Apenas PI 6.3)	Atraso que é prova da falta de articulação (com 2 AG), que evidencia as falhas do plurifundos, sendo prejudicial para o território, para os agentes e para a equipa do GAL. (Há PI 6.3 e 9.1)	O GAL não tem dado particular atenção a esse atraso, dado que o valor adstrito à PI, decidido pela CCDD, é muito reduzido. (Apenas PI 6.3)	Falta devida ao atraso na definição / implementação do SI2E. Mas no Alentejo a CCDD já disponibilizou os avisos de abertura das candidaturas, pelo que em breve devem abrir os concursos nesta região. (Há PI 6.3 e 9.1 no Alentejo e apenas PI 9.1 no Algarve.)
10. Implementação da EDL do GAL (Imp.EDL) a decorrer conforme o previsto ou não, existência ou não de problemas e, se sim, quais as razões e os responsáveis.	Imp.EDL a um ritmo mais lento que o previsto, com metas em risco. Maiores problemas: tempo e burocracia necessários para obter a decisão e confirmação dos concursos; desadequação dos regulamentos à realidade do território.	A EDL está a decorrer ao ritmo previsto pelo GAL, apesar dos atrasos, tanto no arranque como os associados à validação e contratação dos projetos.	Imp.EDL com atrasos (na regulamentação e nas aberturas de avisos) e défices (equipa técnica reduzida e falta de verbas para a animação, que retiram proximidade ao GAL).	A EDL está a decorrer conforme o previsto, ou seja, mal, dados os problemas identificados nas outras questões.	Imp.EDL com atrasos – no início e entre a AG do PO Regional e o GAL – inerentes a disfunções relacionais, com desconhecimentos e demoras na definição dos interlocutores, em acréscimo à morosidade burocrática.	A EDL decorre com dificuldades em cumprir os prazos de análise das candidaturas (elevado n.º), mas o verdadeiro problema é a dotação do GAL e a impossibilidade de dar aval a todas as candidaturas com condições para aprovação.	A EDL está a decorrer conforme o previsto, de modo geral. Há, contudo, o problema da excessiva formatação da estratégia, que tem causado condicionamentos e desmotivação dos parceiros.
11. Como gostaria o GAL de ver a continuação do LEADER/DLBC em 2021-2027 e quais os aspetos a manter e a alterar.	Defende-se a alteração dos procedimentos, nomeadamente a diminuição da burocracia, da complexidade dos processos de decisão e as regras de algumas das medidas/ações, bem como a criação de um programa ou iniciativa única para o DLBC.	Os agentes locais devem continuar, com a metodologia LEADER, a participar na integração das políticas. Deve manter-se o apoio aos agricultores locais e melhorar-se o apoio à microeconomia, com regulamentação mais apropriada às especificidades territoriais. O DLBC deve continuar a ter o FEADER como fundo principal, com apoios diretos à agricultura.	Não respondeu a esta questão.	Há que definir o papel das ADL no contexto e na matriz institucional dos territórios (ADL e outros agentes locais com a responsabilidade de definição, decisão e gestão das estratégias de desenvolvimento), algo mais fundamental que definir regulamentações, critérios de elegibilidade, formas de aplicação e distribuição do financiamento.	É imperioso reverter a situação e, se possível, retomar a metodologia de trabalho LEADER. Caso isso não seja possível, deve melhorar-se a implementação das medidas com as AG, para que seja possível aproximar os seus objetivos dos pretendidos com a EDL.	O modelo atual de desenvolvimento local, do DLBC, é o que mais afastado está do que seria a implementação de um Programa, dada a separação que existe entre as AG dos três fundos. As avaliações aos Programas anteriores identificaram vários problemas, aos quais foi dada pouca atenção.	Pretende-se um DLBC plurifundos mais simplificado ao nível dos procedimentos e menos burocrático, que dê mais autonomia e flexibilidade aos GAL, com uma única autoridade de gestão e pagamento e com maior volume de verbas.
12. Opinião sobre as propostas que vinham surgindo para 2021-2027, de várias entidades, que propunham um Programa único para o DLBC, um Fundo DLBC e uma única Autoridade de Gestão.	A A2S subscreve totalmente as propostas.	As propostas seriam a melhor situação, se o FEADER fosse o fundo principal com uma percentagem ou um montante obrigatório previamente definido, visto que se tal for opcional há o risco de os Estados-membros fazerem opções que enfraqueçam a metodologia.	A ADER-AL concorda com as propostas.	O concretizar das propostas seria muito bom, pois seria a confirmação da validade de uma metodologia de desenvolvimento pautada pela autonomia e garantiria a existência de estratégias próprias para áreas específicas.	O GAL Alentejo Central considera as propostas muito interessantes.	Inteiramente de acordo. O LEADER que existiu até ao QREN é eficaz, respondendo ao que se pretende para as políticas públicas “bottom-up”, permitindo uma maior e mais eficaz utilização dos recursos e maximizando os impactos do Programa nos territórios.	O GAL está de acordo com as propostas, com o definido na Declaração de Tartu e nas orientações do CESE.

Quadro 5 - Súmula das respostas dos GAL das Regiões Autónomas (apuramento a partir da síntese já efetuada conforme o Anexo VII)

Questão/GAL	ACAPORAMA	ADRAMA	GRATER
Região Autónoma	Madeira	Madeira	Açores
1. Questão sobre o papel das ADL e dos atores locais no desenho da programação (PDR).	Fraca relevância das ADL na definição do PDR. O papel da ADL foi de definição da EDL com base no levantamento das necessidades do território, que foi aprovada pelos parceiros locais e posteriormente pela autoridade de gestão do PRODERAM 2020.	Papel pouco relevante das ADL da Madeira na definição da programação. Quando as mesmas foram chamadas a participar no processo, as decisões já estavam tomadas, pelo Governo Regional e a programação definida. Envolvimento das ADL somente posterior, quando foram chamadas a apresentar EDL para os territórios de intervenção onde atuam.	Envolvimento fraco das ADL na definição do PDR. O encerramento do período anterior e os prazos dados para a apresentação de documentos com propostas, impediram reuniões entre as ADL e os responsáveis pela definição do PDR. Outros atores locais foram ouvidos na definição da EDL, mas participaram pouco.
2. Opinião sobre o nível de liberdade conferido aos GAL para o desenho das suas EDL e comparação com períodos anteriores.	Tiveram um maior nível de liberdade e maior apoio devido às ações de informação e aos debates atempados que resultaram num começo rápido da programação, que acabou o mais adaptada possível à realidade da Madeira rural, tendo tido efeitos benéficos para o desenvolvimento das EDL.	A liberdade é limitada. Os GAL têm liberdade para definir as suas EDL, mas as mesmas são limitadas a nível do financiamento, dos objetivos estratégicos e das áreas de investimento.	A liberdade foi menor. Os GAL continuaram a poder decidir como queriam ver o programa implementado, tendo liberdade para definir alguns critérios. Contudo, a pré-formatação das operações impede a definição de especificidades. O programa é demasiado fechado e uniformizado.
3. Opinião sobre a existência de um PDR próprio para a Região Autónoma.	O PRODERAM 2020 é positivo, dados os objetivos definidos para o mesmo	A existência de um PDR na Madeira é algo positivo, dado o seu objetivo principal, mas tem limitações.	Haver PDR específicos não é um problema, o facto do LEADER ter sido integrado nos mesmos é que é um problema. A autonomia característica da abordagem desapareceu e as regras, critérios, tipologias de promotores e de projetos foram padronizados.
4. Questão sobre a forma como estava a decorrer a implementação da EDL do GAL, quais as Operações com mais aprovações e comparação e identificação de diferenças relativamente a 2007-2013.	A implementação da EDL começou atrasada, devido ao atraso na definição e atribuição dos envelopes financeiros. Houve também atrasos na abertura das plataformas eletrónicas para contratação dos projetos aprovados, continuando os processos demasiado "materializados".	A estratégia foi aprovada tardiamente e demorou demasiado tempo a serem definidos os formulários, os avisos e os critérios de seleção, pelo que há atrasos na implementação da EDL. Há agora mais burocracia a nível dos processos e dos critérios. O IFAP demorou a abrir a plataforma eletrónica para os beneficiários submeterem a informação necessária. As Operações com mais procura continuam a ser as do Turismo em Espaço Rural, bem como as das ajudas sociais, integradas nos serviços básicos.	Ocorreram pequenos atrasos no início do programa, mas que estão ultrapassados, pelo que a EDL decorre com normalidade. As Operações com maior número de projetos são as de maior taxa de apoio, nomeadamente as dirigidas ao setor não lucrativo, IPSS e Autarquias.
5. Caso fossem identificados problemas na questão anterior, perguntou-se quais eram as razões e os responsáveis.	Os atrasos no início do programa tiveram grandes consequências a nível interno, no GAL, pela falta de orçamento, que causou uma suspensão temporária da EDL. A falta de orçamento causada pelo atraso no início do programa inviabilizou ainda uma parte significativa das ações previstas na EDL.	Os problemas são os atrasos no início da estratégia, cuja responsabilidade é das estruturas regionais e do IFAP.	A burocracia e a exigência a nível da segurança aumentaram, causados pela "simplificação", sendo os processos agora também mais morosos.
6. Opinião geral sobre a possibilidade de financiamento plurifundos introduzida em 2014-2020 a nível comunitário.	Não respondeu à questão por o DLBC não se aplicar.	A implementação do DLBC plurifundos pode ser positiva.	Não respondeu à questão, por o DLBC não se aplicar.
7. Opinião sobre uma hipotética aplicação de um DLBC plurifundos na Região Autónoma e dos possíveis benefícios ou desvantagens da mesma no desenvolvimento local dos territórios da região.	O plurifundos seria vantajoso, se significasse uma agilização das EDL, reduzisse a burocracia e permitisse aumentar o número de projetos.	O plurifundos poderia ser positivo, por corresponder a mais um instrumento de desenvolvimento dos territórios. Contudo, o território é pequeno e pouco povoado, pelo que poderia não ser necessário, dados os outros sistemas.	A desarticulação e a desintegração, provocadas pela dispersão do DLBC por vários programas, que se registam no Continente, não mostram vantagens em ter um DLBC plurifundos.
8. Opinião sobre como gostaria o GAL de ver a continuação do LEADER/DLBC em 2021-2027 e quais os aspetos a manter e a alterar.	Deve diminuir a verticalidade no processo de decisão e a morosidade na disponibilização das plataformas de implementação da EDL. As plataformas devem também ser mais simples e menos burocráticas, facilitando e melhorando a implementação das EDL, mas sem se pôr em causa o rigor na avaliação dos projetos.	Pretende-se uma simplificação e uma informatização dos processos, que são prometidas, mas que acabam por não ocorrer. As estratégias locais são fundamentais e devem manter-se, mas estas estratégias e instrumentos têm de ser mais valorizados e a criação de um programa DLBC poderá ter esse efeito.	A GRATER gostaria que o LEADER voltasse a ser uma iniciativa à parte, financiada de forma plurifundos e sob a alçada de uma única AG.
9. Opinião sobre as propostas que vinham surgindo para 2021-2027, de várias entidades, que propunham um Programa único para o DLBC, um Fundo DLBC e uma única Autoridade de Gestão.	O GAL considera as propostas válidas, na medida em que poderiam agilizar e uniformizar os processos das ADL, desde que não se esqueçam as especificidades das ADL das RA.	É destacada a criação de um Programa único, que ponha fim à dependência que existe do PDR e a todos os inconvenientes que têm sido causados por tal, nomeadamente a nível das verbas disponibilizadas.	O GAL concorda com as propostas, desde que o Fundo DLBC esteja previamente composto pelos diferentes fundos e que tenha uma só AG. Um Programa e um Fundo único seriam o concretizar de uma realidade há muito esperada, que valorizaria o trabalho dos GAL e lhes daria maior sustentabilidade a longo prazo.

2) *Propostas e recomendações para 2021-2027*

As propostas de criação de um Programa e de um Fundo DLBC sob alçada de uma única Autoridade de Gestão parecem agradar à generalidade dos responsáveis dos GAL que responderam às entrevistas. Não obstante, algumas partes das mesmas parecem pouco exequíveis, nomeadamente as percentagens de contribuição que são propostas para cada FEEI. De notar também que, segundo o atual regulamento, como referido antes, os diferentes FEEI têm finalidades específicas, o que seria algo difícil de garantir com um único Fundo, a menos que se faça uma regulamentação própria para o mesmo.

Durante o período de programação 2014-2020, Portugal, de acordo com a base de dados da Comissão Europeia, deverá receber 28 892 milhões de euros dos FEEI, 4 726 milhões do FEADER, 14 820 milhões do FEDER, 8 838 milhões do FSE e 507 milhões do FEAMP. Imaginando que os valores atribuídos a Portugal em 2021-2027 são semelhantes (algo que não deve ocorrer dada a saída do Reino Unido), e concretizando-se a contribuição de 15% de cada FEEI para o Fundo DLBC, proposta pela ELARD e pelo CESE, seria atribuído ao instrumento um valor total de 4 333 milhões de euros, um valor muitíssimo mais elevado do que o verificado em 2014-2020, em que, de acordo com informação da ELARD, às três tipologias de DLBC em Portugal, foi atribuído um financiamento total de 439 milhões de euros. Isto corresponderia a um aumento de 887%, que dificilmente se verificará.

A proposta mais contida, do Parlamento Rural Europeu, de 10% de cada FEEI alocado ao Fundo DLBC, também nos parece excessiva. De notar também que o aumento dos montantes atribuídos aos GAL para o desenvolvimento local teria, obrigatoriamente, que significar a diminuição das verbas disponibilizadas a outras entidades gestoras de outros programas/medidas, algo que dificilmente seria aceite pelas mesmas, já que implicaria, para além da redução das verbas, perda de responsabilidade, poder e autoridade.

Considerando as respostas dadas pelos GAL que colaboraram, é fundamental a continuação do DLBC, ou melhor, de uma estratégia de desenvolvimento local ascendente, mas há um conjunto de ajustamentos que são fundamentais. Se por um lado o plurifundos do DLBC deve continuar a ser uma realidade, por outro é necessário repor as sete características, ou princípios-chave, mais iniciais da metodologia LEADER. O reforço da autonomia dos GAL, da subsidiariedade, da liberdade no desenho da programação e da estratégia de desenvolvimento e na sua implementação, o aumento das verbas, a melhoria das plataformas eletrónicas, a simplificação e redução da morosidade dos processos de contratação e atribuição dos

reembolsos, a redução da burocracia ou a constituição de uma única Autoridade de Gestão para um único Programa, mais próximo do LEADER original são aspetos claramente a considerar no desenho do instrumento para 2021-2027.

Não obstante estes aspetos mais consensuais, as propostas devem ser mais realistas, não se podendo propor seriamente percentagens como as que têm sido apresentadas por várias entidades, com valores muito díspares face aos verificados em 2014-2020 e em quadros programáticos anteriores. Ainda que pareçam sensatas as propostas de criação de um Programa autónomo para o DLBC/LEADER, parece-nos necessário que o mesmo não seja demasiado amplo sob o risco de se tornar pouco apropriado a determinados territórios e a determinadas visões estratégicas, sendo preferível dar espaço de manobra para se acautelarem particularidades e contextos locais.

Já depois de analisadas as entrevistas dos GAL, a 29 de maio de 2018 foi apresentada, pela Comissão, uma proposta (a Proposta COM/2018/375), ao Parlamento e ao Conselho, para um regulamento similar ao n.º 1303/2013, mas sem o intuito de o substituir. De notar que, se aprovada a proposta, o FEADER deixa de estar no mesmo regulamento comum que FEDER e FSE, tendo apenas um regulamento próprio. Esta proposta parece confirmar a continuação do DLBC urbano plurifundos, sem haver referências ao DLBC rural na proposta. É, contudo proposto como um dos 5 objetivos políticos para o novo período de programação (uma diminuição face aos 11 atuais) “Uma Europa mais próxima dos cidadãos: desenvolvimento sustentável e integrado das zonas urbanas, rurais e costeiras através de iniciativas locais”, o que pode pressupor também uma continuação do DLBC rural.

Poucos dias depois, no início de junho de 2018, a Comissão Europeia apresentou uma outra proposta (COM/2018/392) para o regulamento do Parlamento e do Conselho Europeu que estabelece as regras para a elaboração dos planos estratégicos, por parte de cada Estado-membro, no âmbito da PAC. Trata-se, de acordo com a ficha informativa, de uma “proposta de uma nova forma de trabalhar que abranja pagamentos diretos aos agricultores, apoio ao desenvolvimento rural e programas de apoio setorial”.

Trata-se de um regulamento que apresenta as principais ideias sobre o futuro da PAC, para 2021-2027. Estão previstos, para o novo quadro financeiro plurianual, um total de 365 mil milhões de euros para a PAC, estando 78,8 mil milhões reservados para o desenvolvimento rural, através do FEADER (21,6%). No caso de Portugal, o país deverá receber 8 835,6 milhões de euros no âmbito da PAC, dos quais 3 452,5 milhões (39,1%) para o desenvolvimento rural. O

montante disponível para o desenvolvimento rural em Portugal será cerca de 15% inferior aos 4 057,8 milhões previstos para 2014-2020 (Comissão Europeia, s.d.). A Comissão Europeia propõe uma PAC centrada em 9 objetivos gerais:

1. Apoiar os rendimentos e a resiliência das explorações agrícolas viáveis em toda a UE, de modo a reforçar a segurança alimentar;
2. Reforçar a orientação para o mercado e aumentar a competitividade, com maior incidência na investigação, na tecnologia e na digitalização;
3. Melhorar a posição dos agricultores na cadeia de valor;
4. Contribuir para a adaptação às alterações climáticas e para a atenuação dos seus efeitos, bem como para a energia sustentável.
5. Promover o desenvolvimento sustentável e uma gestão eficiente de recursos naturais como a água, os solos e o ar;
6. Contribuir para a proteção da biodiversidade, melhorar os serviços ligados aos ecossistemas e preservar os habitats e as paisagens;
7. Atrair jovens agricultores e facilitar o desenvolvimento das empresas nas zonas rurais;
8. Promover o emprego, o crescimento, a inclusão social e o desenvolvimento local nas zonas rurais, nomeadamente a bioeconomia e a silvicultura sustentável;
9. Melhorar a resposta dada pela agricultura europeia às exigências da sociedade em matéria de alimentação e de saúde, incluindo a oferta de produtos alimentares seguros, nutritivos e sustentáveis e o bem-estar dos animais.

Para além destes, foi ainda definido um objetivo transversal de fomento do conhecimento, da inovação e da digitalização na agricultura e no desenvolvimento rural.

A nível da UE haverá a definição de objetivos comuns, a identificação das intervenções necessárias e a elaboração de medidas que os Estados-membros poderão adotar ou utilizar como exemplo. Pelo menos 30% do orçamento de cada Estado para o desenvolvimento rural terá que ser atribuído a medidas ambientais e climáticas. O desenvolvimento rural terá que ser simplificado, com um leque vasto de objetivos a nível da UE e aos Estados terá que ser dada maior flexibilidade para ajustarem as suas estratégias às suas necessidades particulares.

O financiamento para o desenvolvimento rural deverá ser orientado para “o desenvolvimento da economia local, rural e agrícola, centrando-se outros fundos da UE em projetos de grandes infraestruturas, nomeadamente a banda larga. Um elemento importante da futura política de desenvolvimento rural deverá ser a promoção do desenvolvimento de aldeias inteligentes em zonas rurais e o reforço das infraestruturas locais” (Comissão Europeia, 2018: 7).

De notar que, de acordo com o Artigo 86.º da proposta para o regulamento, pelo menos 5% do FEADER terá que ser adstrito ao LEADER, designado por DLBC, tal como já havia ocorrido em 2014-2020. Isto parece fazer cair por terra as propostas de criação (pelo menos obrigatória e de âmbito comunitário) de um Fundo DLBC com 15% de cada FEEL, mas confirma a continuação da abordagem. A taxa de contribuição máxima do FEADER no âmbito do LEADER será de 80%. Desconhece-se ainda qual será a contribuição dos outros fundos, nomeadamente de FEDER e FSE para o desenvolvimento local, e até mesmo se o plurifundos terá continuação; contudo, a continuar, no caso português, dados os cortes anunciados nos fundos, o financiamento deverá ser menor.

Assim, e tendo em conta também estas novidades, apresentam-se as seguintes recomendações:

Preparar atempadamente a programação para 2021-2027

Apesar de a programação só poder ser desenhada quando a regulamentação comunitária estiver definida, a informação disponível atualmente, nomeadamente através das propostas que vão sendo apresentadas pela Comissão Europeia para a mesma, permitem já antever a continuação do LEADER/DLBC, pelo menos financiado pelo FEADER, pelo que se podem começar a pensar em possibilidades para a utilização dos 5% que deverão ser obrigatórios. Deve pensar-se também na possibilidade do LEADER/DLBC ser plurifundos e considerar as propostas institucionais para o nível nacional para essa eventualidade.

Levar em conta as propostas apresentadas pelos GAL e seus representantes

Deve pensar-se seriamente na criação (ou no retomar) de um programa específico para o LEADER/DLBC, uma ambição dos GAL, não só portugueses. Mesmo que tal não venha a ser obrigatório, como defende que seja a ELARD, as autoridades portuguesas poderão desenhar cenários hipotéticos para a sua criação (um cenário só com FEADER, outro com vários fundos). Se a regulamentação comunitária não o impedir, poderá vir a ser efetivamente aplicado. Não se sabe ainda se o LEADER/DLBC poderá continuar a ser plurifundos, mas os cenários deverão incluir essa possibilidade. No caso de plurifundos, deve pensar-se na criação de um Fundo DLBC e na definição de uma única autoridade de gestão e entidade pagadora para a mesma, em vez da atual dispersão. As diferenças a nível das PI entre os diferentes PO Regionais também tornam difícil a comparação entre programas e entender bem a forma como o LEADER/DLBC é realmente aplicado atualmente.

Chamar as ADL e outros atores locais (ligados anteriormente ao LEADER/DLBC) a participar de forma ativa no desenho da programação

Não devem apenas ser consideradas as propostas subscritas pelos GAL e seus representantes, mas sim chamar-se ao debate do desenho da programação, de uma forma mais atempada e valorizada, os atores ligados ao desenvolvimento local, nomeadamente as ADL anteriormente ligadas ao LEADER/DLBC e a Federação Minha Terra, que os representa e acompanha o desenvolvimento da programação e das estratégias dos GAL. Estes atores devem ser chamados a definir, ou a apresentar contribuições, pelo menos para as medidas e operações do desenvolvimento local (não só do FEADER, mas também dos outros fundos, caso continue o plurifundos), seguindo-se o princípio da subsidiariedade.

Garantir a simplificação dos processos, mas sem descuidar o rigor na avaliação dos mesmos

Os processos de aprovação, contratação e de reembolso dos beneficiários devem ser mais simples e a burocracia deve ser menor. Deve evitar-se a duplicação de análises, depositando-se maior confiança nos GAL e nas suas decisões. Contudo, é necessário que, de uma forma equilibrada, se continue a garantir que a legislação, regulamentos e critérios gerais são cumpridos e que não existem fraudes. É necessário construir uma relação mais próxima entre os GAL e as AG, mais baseada na confiança.

Continuar a ter o LEADER/DLBC dividido em rural, costeiro e urbano

Apesar de haver propostas a defender um estreitamento das relações entre as diferentes tipologias de territórios, considera-se que devem continuar a existir GAL e EDL específicas para cada tipologia. Os problemas e as oportunidades dos territórios rurais não são iguais aos das comunidades costeiras e urbanas. Caso seja efetivamente criado um programa DLBC devem acautelar-se essas mesmas diferenças, podendo a solução passar pelo aumento da flexibilidade da programação.

Permitir aos GAL maior flexibilidade e liberdade no desenho das suas estratégias

Na sequência da recomendação anterior, defendemos que aos GAL deve ser concedida maior liberdade para adaptar as suas estratégias às características particulares dos seus territórios de intervenção. A excessiva pré-formatação das operações pode tornar as EDL pouco apropriadas a determinados contextos e realidades territoriais e colocar em causa a real utilidade

das mesmas para o desenvolvimento dos territórios. Deve haver maior flexibilidade para adaptar as operações e os seus critérios às particularidades locais.

Criar mecanismos mais integrados

A continuar a possibilidade do plurifundos (uma eventualidade que deve começar já a ser pensada/prevista) será necessário definir atempadamente e claramente as funções de cada um dos fundos no desenvolvimento local e quais os mecanismos que permitirão a sua utilização, a fim de se evitarem atrasos e incertezas e de se cumprirem as metas. A bem da adequada implementação das EDL, não pode haver prioridades sem mecanismos para a abertura de candidaturas quase no fim do período de programação como sucede agora com as PI 6.3 e 9.1.

Aumentar a informatização dos processos, no caso das RA

Uma questão referida pelos GAL dos arquipélagos é a excessiva materialização dos processos. Os processos devem ser agilizados e as plataformas eletrónicas podem e devem servir para isso mesmo. O desenvolvimento de plataformas informáticas e a sua correta utilização por todas as partes deverá diminuir a morosidade dos processos e os atrasos na implementação das estratégias associados à mesma, para além de corresponder a uma forma de trabalho mais amiga do ambiente.

Disponibilizar de forma mais atualizada e coordenada a informação relativa aos projetos aprovados e montantes envolvidos

A transparência deve ser total, visto estar envolvido financiamento público, salvaguardando-se naturalmente a privacidade dos envolvidos, uma questão ainda mais importante agora com a legislação de proteção de dados, mas permitindo a quem queira ter acesso à informação, poder acompanhar o desenvolvimento do LEADER/DLBC (e não só), algo que também poderá ser importante para fins académicos, como é o caso. Uma possível solução poderá passar por criar uma única página internet para disponibilização da informação, sem a dispersão que existe atualmente em PO Regional e PDR e sem as discrepâncias a nível das atualizações disponíveis nos *sítes* de cada um, que se verificam atualmente entre os mesmos e também com o *site* do Portugal 2020.

Mostrar ativamente os resultados positivos da aplicação da abordagem LEADER

Esta proposta é especialmente dirigida às ADL/GAL e à Federação Minha Terra. Estas entidades devem apostar mais na divulgação de bons resultados da implementação da abordagem LEADER, a fim de se criar uma boa impressão junto da população em geral e

justificar a existência e continuação da mesma, bem como a utilização de fundos públicos. As populações devem estar mais informadas sobre os benefícios da abordagem para o desenvolvimento dos seus territórios, a fim de a apoiarem.

Capítulo VII – Conclusão

Com a realização do estágio procurou-se conhecer a Federação Minha Terra, em que consiste, quais os seus objetivos, quais os seus associados e qual o seu papel na promoção do desenvolvimento local dos territórios rurais portugueses. Foi assim possível reconhecer particularidades inerentes ao facto de a Minha Terra ser uma federação que congrega a totalidade das ADL reconhecidas como GAL no âmbito do LEADER/DLBC em Portugal. A sua função é a promoção do desenvolvimento rural *“bottom-up”* e a defesa dos princípios da metodologia LEADER, assim como a defesa dos interesses das suas associadas junto das várias instâncias governativas nacionais e europeias. Tem ainda um papel de divulgação de boas práticas, de eventos (e também sua organização), de implementação de projetos de desenvolvimento rural e local e o acompanhamento e a monitorização da implementação dos PDR e dos PO Regionais.

Pretendia-se conhecer também a evolução da estratégia europeia de desenvolvimento dos territórios rurais, desde a sua origem até à criação do atual instrumento DLBC, no sentido de entender o contexto de certas problemáticas que o estágio permitiu explorar. Relevaram-se primeiro as origens, lembrando que quando a CEE foi criada em 1957, não havia diferenças regionais de desenvolvimento particularmente evidentes entre os países fundadores. Contudo, havia uma tipologia de território que todos os Estados fundadores pretendiam desenvolver. Tratava-se das áreas rurais, mas o seu desenvolvimento seria feito através do desenvolvimento da agricultura, do aumento da produção e da qualidade de vida das populações agrícolas. Este modelo de desenvolvimento viria a revelar várias fraquezas, ou melhor, o seu sucesso foi demasiado e surgiram excedentes de produtos que resultavam em grandes custos.

Houve que reter que só no final da década de 1980 começou a desenhar-se um novo modelo de desenvolvimento para os territórios rurais, um modelo *“bottom-up”*, horizontal e não vertical, que partia do local, de agentes do território, organizados em GAL e que assentava no aproveitamento dos recursos endógenos e noutras características do movimento de *empowerment*. Surgia, assim, o programa LEADER, de iniciativa comunitária. Este programa foi implementado entre 1991 e 2006, em três fases. Em 2007-2013 o programa passou a abordagem e foi incluído nos PDR, passando a ser financiado por um novo fundo, o FEADER. No atual período de programação, de 2014-2020, o LEADER, mas também outras iniciativas assentes no *empowerment* das populações locais, como o URBAN e o EQUAL inspiraram o surgimento de um novo instrumento, o DLBC. A principal novidade introduzida com este instrumento foi a possibilidade de serem mobilizados vários fundos numa estratégia, em vez de

ser utilizado somente o FEADER. Portugal foi um dos países que optou por um DLBC plurifundos, embora, apenas no Continente. Assim, o DLBC rural em Portugal Continental pode ser financiado através do FEADER, via PDR 2020 e do FEDER e FSE, via PO Regionais.

Esta nova possibilidade teórica do modelo plurifundos foi bem recebida. Contudo, a apreensão começou logo que se desenharam os programas e se definiram as medidas, sem escutar as ADL, tendo sido criadas medidas e operações que oferecem pouca margem de manobra para os GAL as apropriarem às realidades dos seus territórios. Não se criaram também as condições para os diferentes fundos serem mobilizados para os mesmos projetos. Existem claras fronteiras entre os fundos que impedem a sua implementação conjunta ou, pelo menos, coordenada. Era anunciado que um projeto que antes só podia ser financiado pelo FEADER poderia agora ser financiado também por FEDER e FSE, mas é difícil que tal se verifique. Há ainda a questão de, no caso de algumas operações do PDR 2020, se terem definido critérios e beneficiários que não são exequíveis na generalidade dos territórios de intervenção dos GAL e que não vão sequer ao encontro das necessidades dos territórios, nem das suas populações (operações 10.2.1.4 e 10.2.1.5). A falta de procura por parte das populações e a sua discrepância face ao pretendido para o desenvolvimento dos territórios tem-se traduzido num diminuto número de candidaturas recebidas pelos GAL e num ainda menor número de candidaturas aprovadas.

Em relação ao financiamento por FEDER e FSE foi criado um mecanismo designado por SI2E que permite apoiar empresas de pequena dimensão e a criação ou manutenção de postos de trabalho. Contudo, também se têm verificado problemas na sua implementação, com muitos GAL a não terem, pelo menos até recentemente, aberto concursos para o mecanismo. Este era um mecanismo que não estava previsto quando os GAL desenharam as suas estratégias. De notar que o Acordo de Parceria previa ainda mais duas medidas a serem levadas a cabo por GAL e financiadas através dos PO Regionais e que, até ao momento, nem têm previsão de abertura de candidaturas, nem mecanismos definidos para as levar a cabo. O DLBC acabou por ser dividido por vários programas, o que implica a existência de diferentes autoridades de gestão e entidades pagadoras, que têm causado problemas no desenvolvimento dos projetos e na implementação das estratégias, nomeadamente a nível da burocracia. Inclui-se, neste âmbito, a duplicação de procedimentos de análise, dada a falta de confiança das autoridades de gestão no trabalho dos GAL, e o tempo de espera até que os beneficiários vejam os projetos aprovados, os comecem a implementar e sejam reembolsados.

No seguimento das observações realizadas, pode-se concluir, por um lado, que o DLBC possui forças, correspondendo à continuação da abordagem LEADER cuja implementação se tem traduzido em resultados positivos no desenvolvimento dos territórios, com a execução de milhares de projetos e a criação e preservação de milhares de postos de trabalho. É uma abordagem que tem funcionado, que permite que a decisão seja tomada ao nível local, viabilizando o *empowerment* dos agentes locais, pelo que deve ter continuação.

O instrumento parece representar também oportunidades, dado que inseriu a possibilidade das estratégias de desenvolvimento local serem financiadas não apenas pelo FEADER, como aconteceu em 2007-2013, mas também pelo FEDER e pelo FSE. Esta possibilidade foi adotada por Portugal no Acordo de Parceria, mas apenas para o Continente. Esta novidade introduziu a oportunidade de outras categorias de beneficiários, nomeadamente PME, poderem apresentar candidaturas a outras tipologias de projetos, fora do contexto agrícola e do âmbito do FEADER. Os objetivos definidos para a aplicação do FEDER e FSE deverão permitir a criação e a preservação de empregos de uma forma ainda mais eficaz que as medidas financiadas via FEADER.

Por outro lado, o DLBC apresenta um conjunto de fraquezas, visto que, apesar de efetivamente estar inspirado no programa e abordagem LEADER (e também no URBAN e no EQUAL), apresenta distorções face às características, ou princípios, do mesmo. A forma como a regulamentação comunitária foi transposta para Portugal resultou numa divisão do instrumento, no caso do Continente, por múltiplos programas, o que implica várias AG e entidades pagadoras, que dificultam a implementação das estratégias. Para além disso, a excessiva pré-formatação das medidas, com critérios demasiado restritos a nível dos beneficiários e da tipologia de projetos a desenvolver, torna difícil a sua implementação. Ora, traduzindo-se isto numa baixa procura, como mostram os dados mais recentes das aprovações de projetos, podemos dizer que as medidas são também frequentemente pouco adequadas aos territórios. É, contudo, obrigatório referir que o LEADER vinha perdendo já a sua essência de metodologia de desenvolvimento local *“bottom-up”* desde o período de programação anterior, quando o programa terminou e a abordagem foi incluída nos PDR, conforme relatam os entrevistados.

As fraquezas do DLBC, resultantes da forma como o mesmo foi transposto e está a ser implementado em Portugal, com os problemas desencadeados - nomeadamente de multiplicação de processos, de atrasos nas análises, nas confirmações e nas atribuições dos reembolsos, de falta de confiança no trabalho dos GAL, de burocracia ou de excessiva pré-formatação das medidas põem em causa a adequação das estratégias às realidades dos

territórios. Podemos dizer que a situação ameaça a confiança na abordagem LEADER e nos seus princípios, particularmente a base comunitária e a iniciativa local, logo também criando dúvidas nos objetivos e a real utilidade do DLBC para o desenvolvimento dos territórios.

O trabalho realizado tinha ainda o objetivo de se apresentarem recomendações para a continuação da estratégia de desenvolvimento local no pós-2020. A três anos do fim do período de programação, começaram entretanto a surgir propostas de várias entidades para a continuação da abordagem LEADER, nomeadamente da ELARD, mas também do Comité Económico e Social Europeu e do Parlamento Rural Europeu. Foi inicialmente proposta, pela ELARD, a criação de um Fundo DLBC, composto por 15% de cada fundo atribuído a cada Estado-membro, incluído num único programa e sob a alçada de uma única autoridade de gestão, com um único organismo pagador. Mais tarde foi apresentada uma proposta mais contida, de apenas 10% de cada Fundo, no Parlamento Rural Europeu. Os GAL concordam e subscrevem estas propostas, mostrando que os estão em sintonia com a Federação Minha Terra, que os representa, e também com outras entidades a que estão associados, a nível europeu.

As propostas apresentadas, baseadas nas conclusões gerais tiradas da investigação e apresentadas antes sob a forma de forças, oportunidades, fraquezas e ameaças do DLBC, para um nível mais nacional, são as seguintes. Por um lado, maior envolvimento dos GAL - e da Federação Minha Terra e de outros atores da valorização territorial - no desenho da programação, assim como menor pré-formatação das medidas e maior abertura para os GAL desenharem operações próprias (maior confiança das autoridades nos GAL), adequadas às respetivas realidades territoriais, diminuindo a complexidade dos processos, reduzindo a necessidade de multiplicação de análises aos projetos aprovados pelos GAL e o tempo de espera dos beneficiários.

Por outro lado, a um nível mais geral, ou comunitário, a criação de um Fundo DLBC proposto por várias entidades parece válida, mas as percentagens dos FEEI alocadas ao mesmo, propostas pela ELARD e mesmo pelo Parlamento Rural Europeu são pouco exequíveis, com os montantes claramente excessivos, quando comparados com o verificado no período de programação atual. A criação de um único programa e de um único organismo pagador também parecem válidos, contribuindo para deixar de haver uma multiplicação de autoridades e de órgãos pagadores, diminuindo-se a burocracia.

Para além destas medidas, propõe-se também a maior informatização dos processos (no caso das RA) e a disponibilização mais frequente de informação do número de projetos e dos investimentos envolvidos, garantindo-se a transparência do mecanismo. A análise SWOT mostra que, efetivamente, o atual instrumento DLBC apresenta um conjunto de fraquezas e ameaças que o afastam dos princípios do LEADER e dos seus objetivos, mas a metodologia, aplicada há mais de 25 anos, teve resultados positivos no desenvolvimento dos territórios, pelo que deverá ter continuidade e ser aplicada noutras políticas.

No início de junho de 2018, ficou confirmado - na proposta de legislação apresentada pela Comissão Europeia, que deverá vir a ser adotada - que, no caso do desenvolvimento local de territórios rurais, 5% do valor de FEADER atribuído a cada Estado-membro terá, obrigatoriamente, que ser alocado à abordagem LEADER, como acontece em 2014-2020, não se conhecendo ainda se o mesmo continuará a poder ser financiado de forma plurifundos e, se sim, como. Contudo, parece cair por terra a criação, pelo menos obrigatória, de um único Fundo, um único programa, uma única autoridade de gestão e um só organismo pagador. Poderá, todavia, se a legislação europeia (ou nacional) não o impedir ficar ao critério de cada país definir a forma como quer ver o LEADER/DLBC ser implementado.

Por fim, em relação ao estágio, este permitiu, por um lado, pela frequência quase diária das instalações da entidade de acolhimento, como pretendido, conhecer o ambiente de trabalho e o funcionamento da Federação Minha Terra, a vários níveis. Por outro lado, a dedicação praticamente total à investigação, conjugando o interesse académico com o pessoal e o da Federação, permitiu desenvolver o trabalho de uma forma que a realização de outras tarefas complicaria ou impediria.

Referências Bibliográficas e Documentais

- Agência para o Desenvolvimento e Coesão (2017)** Plano global de avaliação 2014/2020. Disponível em: http://www.adcoesao.pt/sites/default/files/avaliacao/20171227_pga_revisao_2017.pdf
- Agência para o Desenvolvimento e Coesão (s.d.)** Sem título [Perguntas e respostas sobre o SI2E]. Disponível em: http://addlap.pt/web/upload/Candidaturas/PERGUNTAS_SI2E_ADC.pdf
- APRODER (2015)**. Desenvolvimento Local de Base Comunitária. EDL/DLBC RURAL. APRODER. Candidatura à pré-qualificação. Disponível em: http://www.aproder.pt/admin/upload/ficheiros/ficheirosMultimedia/EDL%20DLBC%20RURAL%20APRODER%202014_2020%20pre%20qualificacao_KO1C.pdf
- Assunção, B. (2013)** A Importância dos Fundos Estruturais no Desenvolvimento Empresarial Português: Uma Visão Prática a partir do IAPMEI. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/25407/3/RE%20Beatriz%20Assun%C3%A7%C3%A3o.pdf>
- Barquero, A. (2007)** Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/289/28901109.pdf>
- Cabugueira, A. (2000)** Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento local. Análise de alguns aspectos de política económica regional. Disponível em: http://www2.crb.ucp.pt/Biblioteca/GestaoDesenv/GD9/gestaodesenvolvimento9_103.pdf
- Calvário, R. (2010)** Política de Desenvolvimento Rural na União Europeia: Agricultura, Ambiente e Território. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/5301/1/Calvario_2010.pdf
- Carvalho, P. (2008)** União Europeia, políticas públicas e desenvolvimento rural. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Paulo_Carvalho36/publication/311582995_Uniao_Europeia_politicas_publicas_e_desenvolvimento_rural/links/584eedec08ae4bc899397dc8/Uniao-Europeia-politicas-publicas-e-desenvolvimento-rural.pdf
- Carvalho, P., Fernandes J. (2001)** Iniciativas de Desenvolvimento Local no Espaço Rural Português. O Exemplo do LEADER-ELOZ (Entre Lousã e Zêzere). Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/312372702_Iniciativas_de_Development_Local_no_Espaco_Rural_Portugues_O_Exemplo_do_LEADER-ELOZ_Entre_Lousa_e_Zezere
- Centro 2020 (s.d.)** DLBC - Desenvolvimento Local de Base Comunitária. Disponível em: <http://www.centro.portugal2020.pt/index.php/dlbc-desenvolvimento-local-de-base-comunitaria> Acedido em 29 de março de 2018
- Clemente, S. (2016)** Políticas de desenvolvimento em Áreas Rurais Classificadas: o caso português. Disponível em: http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/25143/1/ulsd729948_td_Susana_Clemente.pdf
- Comissão das Comunidades Europeias (1988)** O futuro do mundo rural. Disponível em: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cc9b4a65-0bea-41ef-a959-20d9ba52af4f>
- Comissão das Comunidades Europeias (2004)** Proposta de Regulamento do Conselho relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo FEADER. Disponível em: http://www.minhaterra.pt/wst/files/COM2004_490final.pdf
- Comissão Europeia (1996)** LEADER magazine. Towards an integrated rural development policy The Cork declaration. Disponível em: http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier_p/en/dossier/cork.pdf
- Comissão Europeia (1997)** The Cork declaration. Disponível em: http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier_p/en/dossier/cork.pdf
- Comissão Europeia (1999)** Agenda 2000 Para uma União reforçada e alargada. Disponível em: https://infoeuropa.euocid.pt/files/web/multimedia/cds/ciej-dgac_200410_curso/brochuras/4.pdf
- Comissão Europeia (1999)** Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho de 21 de Junho de 1999 que estabelece disposições gerais sobre os Fundos estruturais. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1260&from=PT>
- Comissão Europeia (2000)** Community initiative Urban 1994-99: An initial evaluation. Disponível em: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/urban_en.pdf
- Comissão Europeia (2006)** A abordagem LEADER. Um guia básico. Disponível em: <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/fms/pdf/2B955B85-B3D9-7863-83DD-35A4B2809D9A.pdf>
- Comissão Europeia (2008)** Inforegio Panorama N.º 26. A Política de Coesão da UE de 1988 a 2008: Investir no futuro da Europa. Disponível em: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag26/mag26_pt.pdf
- Comissão Europeia (2010)** Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões. A PAC no horizonte 2020: Responder aos desafios do futuro em matéria de alimentação, recursos naturais e territoriais. Disponível em: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-post-2013/communication/com2010-672_pt.pdf

Comissão Europeia (2010) Comunicação da Comissão. Europa 2020. Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Disponível em: http://www.poci-competite2020.pt/admin/fileman/Uploads/Documents/Estrategia_europa2020.pdf

Comissão Europeia (2010) Desenvolvimento local as zonas de pesca da União Europeia. Guia para a Criação de Grupos de Ação Costeira (GAC). Disponível em: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20PT.pdf>

Comissão Europeia (2010) The CAP towards 2020: Meeting the food, natural resources and territorial challenges of the future. Disponível em: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-post-2013/communication/com2010-672_en.pdf

Comissão Europeia (2012) Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão. Elementos para um Quadro Estratégico Comunitário para o período de 2014-2020. Parte I – Disponível em: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/csf_part1_pt.pdf

Comissão Europeia (2012) Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão. Elementos para um Quadro Estratégico Comunitário para o período de 2014-2020. Parte II – Disponível em: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/csf_part2_pt.pdf

Comissão Europeia (2012) The Common Agricultural Policy A story to be continued. Disponível em: http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/history_book_lr_en.pdf

Comissão Europeia (2014) Desenvolvimento Local Orientado para a Comunidade Política de Coesão 2014-2020. Disponível em: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_pt.pdf

Comissão Europeia (2016) Rural development 2014-2020. Disponível em: https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020_en (Acedido em 29 de março de 2018)

Comissão Europeia (2017) Comunicação da Comissão sobre o futuro da alimentação e da agricultura.

Comissão Europeia (2018) Ficha informativa. Orçamento da UE: a Política Agrícola Comum após 2020. Disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3974_pt.pdf Acedido em 15 de junho de 2018

Comissão Europeia (2018) Press Release. EU budget: Regional Development and Cohesion Policy beyond 2020. Disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3885_en.htm Acedido em 15 de junho de 2018

Comissão Europeia (s.d.) Capítulo I. Génese da política europeia de desenvolvimento rural. Disponível em: http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier_p/pt/dossier/chap1.pdf

Comissão Europeia (s.d.) Multiannual Financial Framework 2014-2020 and the financing of the CAP. Disponível em: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-funding/budget/mff-2014-2020/mff-figures-and-cap_en.pdf

Comité Económico e Social Europeu / CESE (2017) Vantagens da abordagem de desenvolvimento local de base comunitária para o desenvolvimento local e rural integrado. Parecer exploratório. Disponível em: <http://www.minhaterra.pt/wst/files/113129-EESC-2017-04384-00-00-AC-TRA-PTXX1X.DOCX>

Comunidade Económica Europeia (1957) The Treaty of Rome. Disponível em: <http://www.gleichstellung.uni-freiburg.de/dokumente/treaty-of-rome>

Conselho Europeu (1986) Single European Act. Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/SingleEuropeanAct_Crest.pdf

Cunha, A. (2010) Manual da Disciplina: Política Agrícola Comum. Disponível em: <http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pac/Texto%20AC%20MIERPCA%20PAC%20PDF.pdf>

Diário da República (2000) Diário da República n.º 93/2000, 1º Suplemento, Série III, de 19 de abril. Disponível em: <https://dre.pt/application/file/4374801>

Diário da República (2001) Diário da República n.º 298/2001, 1º Suplemento, Série I-A de 27 de dezembro. Disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/229191>

Diário da República (2003) Diário da República n.º 148/2003, 1º Suplemento, Série III, de 30 de junho. Disponível em: <https://dre.pt/application/file/4365816>

Diário da República (2008) Portaria n.º 392A/2008, de 4 de junho. Disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/290310>

Diário da República (2014) Decreto Lei n.º 137/2014, de 12 de setembro. Disponível em: <https://dre.pt/application/file/a/56747578>

Diário da República (2015) Portaria n.º 245/2015, de 14 de agosto. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/70014795/details/normal?q=portaria+245%2F2015>

Diário da República (2015) Portaria n.º 313-A/2016, de 12 de dezembro. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/107968059/view?q=portaria+313-A%2F2016>

Diário da República (2015) Portaria n.º 418/2015, de 10 de dezembro. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/72854782/details/normal?l=1>

Diário da República (2016) Portaria n.º 152/2016, de 25 de maio. Disponível em: https://dre.pt/home/-/dre/74539108/details/maximized?p_auth=b4LP84mD

Diário da República (2017) Portaria n.º 105/2017, de 10 de março. Disponível em:

<https://dre.pt/application/file/a/106579396>

Diniz, F., Nogueira, F. (2000) Inovações do investimento em regiões periféricas – Do LEADER I ao LEADER II nos Açores e na Madeira. Disponível em:

https://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjPqMDqwf_YAhUCuhQKHbS0CUUQFggnMAA&url=http%3A%2F%2Fhome.utad.pt%2F~des%2Facervo_des%2F2000dinfrasinoinv22.doc&usg=AOvVaw01EWnBAuF6WuU2JwdvIaiQ

Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo (2016) DLBC'S – Desenvolvimento Local de Base Comunitária. Disponível em: <http://www.draplvt.mamaot.pt/observatorio-desenvolvimento/DLBCs/Pages/DLBCs.aspx> Acedido em 11 de dezembro de 2017

Direção-Geral do Território (s.d.) Carta Administrativa Oficial de Portugal (CAOP) 2016. Disponível em:

http://www.dgterritorio.pt/cartografia_e_geodesia/cartografia/carta_administrativa_oficial_de_portugal_caop/caop_em_vigor/ Acedido em 21 de novembro de 2017

Disponível em: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/future-of-cap/future_of_food_and_farming_communication_pt.pdf

Dudek, C. (2014) The History and Challenges of Cohesion Policies. Disponível em:

http://aei.pitt.edu/63609/1/Dudek_Cohesion_Policy.pdf

ELARD (2016) A Declaração de Tartu. Renovar o LEADER/DLBC para 2020+. Disponível em:

https://media.voog.com/0000/0041/5573/files/Portuguese_DECLARACAO_TARTU_LEADER_DLBC_FINAL_PT.PDF

ELARD (2017a) ELARD short survey on CLLD multi-funds implementation. Disponível em:

<https://media.voog.com/0000/0041/5573/files/ELARD-CLLD-multifunds-survey-final.pdf>

ELARD (2017b) LEADER/CLLD state of play in ELARD member countries. Answer to the questionnaire, June 2017. Disponível em:

https://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj3tOarmojbAhWJWhQKHrFMAhQFggnMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.leaderforum.at%2F.cm4all%2Fiproc.php%2FLEADER%2520state%2520of%2520play%2520in%2520members%2520countries_June2017.pdf%3Fcdp%3Da&usg=AOvVaw1vP4dDr1bDtZqzEz8jKrBD

ELARD (2017c) Position of European LEADER Association for Rural Development. Renewing LEADER/CLLD for 2021-2027 programming period. Disponível em: http://media.voog.com/0000/0041/5573/files/ELARD_position-LEADER%3ACLLED_2021-20127.pdf

ELARD (s.d.) CLLD multi-funds – model for post 2020. Disponível em:

https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assembly4_clld2020_tammets.pdf

ELARD European LEADER Association for Rural Development Disponível em: <http://www.elard.eu> Acedido em 29 de janeiro de 2018

ENRD (2016) Declaração de Cork 2.0 “Uma Vida Melhor nas Zonas Rurais. Disponível em:

https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration_pt.pdf

ENRD (2018) LEADER LAG Survey 2017. Findings at European Level. Disponível em:

https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/leader-resources_lag-survey-report_2017.pdf

ENRD (2018) LEADER/CLLD. Disponível em: https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_es Acedido em 11 de dezembro de 2017

EUR-lex (2013) Regulamento (UE) N.º 1305/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013 relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1305&from=PT>

EUR-lex (2005) Regulamento (CE) n.º 1290/2005 do Conselho, de 21 de junho. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:209:0001:0025:PT:PDF>

EUR-lex (2006) Regulamento (CE) N.º 1974/2006 da Comissão, de 15 de dezembro. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32006R1974&qid=1517423808645>

EUR-lex (2013) Regulamento (UE) N.º 1304/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013 relativo ao Fundo Social Europeu e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1081/2006 do Conselho. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1304&from=pt>

EUR-lex (2013) Regulamento (UE) N.º 1301/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e que estabelece disposições específicas relativas ao objetivo de investimento no crescimento e no emprego, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1080/2006. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32013R1301>

EUR-lex (2013) Regulamento (UE) N.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&from=PT>

EUR-lex (2014) Regulamento de Execução (UE) N.º 808/2014 da Comissão de 17 de julho de 2014 que estabelece as normas de execução do Regulamento (UE) n.º 1305/2013. Do Parlamento e do Conselho Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32014R0808>

EUR-lex (2018) Annexes to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the CAP. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-cap-strategic-plans-annex_en.pdf

EUR-lex (2018) European Structural and Investment Funds. Data. ESIF 2014-2020 Finances Planned Details. Disponível em: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/dataset/ESIF-2014-2020-FINANCES-PLANNED-DETAILS/e4v6-grrq>

EUR-lex (2018) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund, and the European Maritime and Fisheries Fund and financial rules for those and for the Asylum and Migration Fund, the Internal Security Fund and the Border Management and Visa Instrument (COM/2018/375). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018PC0375>

EUR-lex (2018) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the CAP and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council and Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council (COM/2018/392). Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-cap-strategic-plans_en.pdf

European Rural Parliament (2017) The Venhorst Declaration. Disponível em: <https://media.vooq.com/0000/0041/5573/files/The%20Venhorst%20Declaration%202017.pdf>

Fazenda, I. (s.d.) Empowerment e participação, uma estratégia de mudança. Disponível em: <http://www.cpihts.com/PDF/EMPOWERMENT.pdf>

Fonseca, M. (2004) A política regional da União Europeia: uma utopia viável? Disponível em: <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/artigo10581.pdf>

Fórum para a Governação Integrada (Govint) (2015) Governação integrada: a experiência internacional e desafios para Portugal. Atas da Conferência. Disponível em: http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/24039/1/ICS_JFerrao_Relatorio_.pdf

Hespanhol, A. (2008) Modernização da agricultura e desenvolvimento territorial. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/nivaldo/Publica%E7%F5es-nivaldo/2008/MODERNIZA%C7AO%20DA%20AGRICULTURA%20E%20DESENVOLVIMENTO%20TERRITORIAL.PDF>

Instituto Nacional de Estatística. Censos 2011. Disponível em: http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=censos2011_apresentacao&xpid=CENSOS Acedido em 21 de novembro de 2017

Jongeneel, R., Pascucci, S. (2010) How to evaluate the impacts of a sustainable CAP aimed at a multifunctional agriculture? The enriched PAM-Framework. Disponível em: <http://library.wur.nl/WebQuery/wurpubs/fulltext/140957>

Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira (2016) Portaria n.º 233/2016, de 17 de junho. Disponível em: <http://joram.madeira.gov.pt/joram/1serie/Ano%20de%202016/I/Serie-106-2016-06-17.pdf>

Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira (2016) Portaria n.º 243/2016, de 10 de outubro. Disponível em: <http://joram.madeira.gov.pt/joram/1serie/Ano%20de%202016/I/Serie-177-2016-10-10sup.pdf>

Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira (2016) Portaria n.º 173/2016, de 5 de maio. Disponível em: <http://joram.madeira.gov.pt/joram/1serie/Ano%20de%202016/I/Serie-080-2016-05-05sup.pdf>

Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores (2015) Portaria n.º 97/2015, de 20 de julho. Disponível em: <http://www.azores.gov.pt/JO/Operations/DownloadDiplomaPDF/?pID={265DB472-DBD4-46D6-AB97-38BB59B4B3EF}>

Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores (2016) Portaria n.º 48/2016, de 8 de junho. Disponível em: <http://www.azores.gov.pt/JO/Serie+I/2016/Série+I+Nº+70+de+8+de+Junho+de+2016/Portaria+Nº+48+de+2016.htm>

Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores (2016) Portaria n.º 81/2016, de 29 de julho. Disponível em: <http://www.azores.gov.pt/JO/Serie+I/2016/Série+I+Nº+97+de+29+de+Julho+de+2016/Portaria+Nº+81+de+2016.htm>

Kuchmacz, B. (2017) Community-LED Local Development in Poland (CLLD 2014 – 2020). Disponível em: <https://www.inter-nauka.com/uploads/public/15003831382417.pdf>

Lopes, J. (2012) A (re) invenção do Local: o papel das Associações de Desenvolvimento Local e do programa LEADER. Disponível em: https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/21380/1/Tese_Mestrado_M%C3%A1rio_Fidalgo_set2012.pdf

Madeira Rural (2016) Relatório de Execução do Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira (PRODERAM) ANO DE 2015. Disponível em: https://proderam2020.madeira.gov.pt/images/Relatorio_Execucao_2015_-encerramento_PRODERAM_2007-2013_bb42f.pdf

Margarian, A. (2011) Endogenous Rural Development: Empowerment Empowerment or Abandonment? Disponível em: http://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn048906.pdf

Massot, A. (2017) Instrumentos da PAC e respetivas reformas. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuld=FTU_3.2.3.html

Massot, A. (2017) O Financiamento da PAC. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuld=FTU_3.2.2.html

Minha Terra - Federação Portuguesa de Associações de Desenvolvimento Local Disponível em: <http://www.minhaterra.pt/> Acedido em 20 de novembro de 2017

Minha Terra (2011) Consulta sobre a avaliação do impacto das propostas da comunicação “A PAC no Horizonte 2020”. Disponível em: http://www.minhaterra.pt/wst/files/CAP_CONSULT_PORTUGAL_20110125.pdf

Minha Terra (2013) “Abordagem dos Fundos Estruturais e de Investimento para o Desenvolvimento dos Territórios Rurais”.

Minha Terra (2016) Mesa Redonda “A Economia Social e o Desenvolvimento Local e Regional”. Apresentação de Mafalda Cabral.

Minha Terra (2016) Plano de Atividades da Federação para 2017

Minha Terra (2017) Relatório de Atividades da Federação de 2016

Moreno, L. (2007) Desenvolvimento Territorial-de um sentido ocidental às orientações coesivas para um meio rural inovador: Caminhos e Caminhantes. Disponível em: http://ceg.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2016/04/LMoreno_DesenvTerritRural07.pdf

Nemes, G. (2005) Integrated rural development. The concept and its operation. Disponível em: <http://econ.core.hu/doc/dp/dp/mtdp0506.pdf>

Parlamento Rural Europeu (2017) European Rural Manifesto. Disponível em: <http://www.minhaterra.pt/wst/files/113090-EUROPEANXRURALXMANIFESTOX2017.PDF>

Parlamento Rural Europeu (2017) Manifesto Rural Europeu. Disponível em: <http://europeanruralparliament.com/index.php/component/phocadownload/category/1-erp2015?download=40:portugese-version-of-the-manifest>

Parlamento Rural Europeu. Disponível em: <http://www.europeanruralparliament.com> Acedido em 11 de dezembro de 2017

Portugal 2020 (2014) Acordo de Parceria 2014-2020. Disponível em: file:///C:/Users/canav_000/Downloads/1.%20AP_Portugal%202020_28julho.pdf

Portugal 2020 (2014) Desenvolvimento Local de Base Comunitária. 1ª fase – pré-qualificação. Concurso para apresentação de candidaturas n.º 02/2014. Disponível em: https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/avisos/Concurso_DLBC_16_Nov_14.pdf

Portugal 2020 (2015) Desenvolvimento Local de Base Comunitária. 2ª fase – seleção das EDL e reconhecimento dos GAL. Disponível em: <http://adtrat.pt/wp-content/uploads/2016/02/Aviso-DLBC-99-2015-02.pdf>

Portugal 2020 (s.d.) Desenvolvimento Local de Base Comunitária – DLBC Aviso para a pré-qualificação de parcerias. Disponível em: https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Programas%20Operacionais/FAQS_PO/FAQ_DLBCUrb_anos_versao%20publicacao_ADC_20150205.pdf

Portugal 2020 (s.d.) Glossário Comum dos FEEI. Disponível em: <https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Images/Saber/Glossario-Comum-dos-FEEI.pdf>

Portugal 2020 (s.d.) PORTUGAL 2020 – Objetivos Temáticos e Prioridades de Investimento por Programa Operacional. Disponível em: <https://balcao.portugal2020.pt/Balcao2020/Content/themes/base/pdf/ENCONTRAR%20-Tabela-11112014.pdf>

Programa de Desenvolvimento Rural (s.d.) 2007-15 Relatório de Encerramento. Disponível em: <http://www.proder.pt/Handlers/Relatório%20de%20Encerramento5e49.pdf>

Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 (2014) Programa de Desenvolvimento Rural - Continente 2020 (PDR2020). Disponível em: http://213.30.17.29/pdr2020/SFC_PDR%202020.pdf

Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 (s.d.) Arquitetura. Disponível em: <http://www.pdr-2020.pt/site/O-PDR2020/Arquitetura> Acedido em 21 de novembro de 2017

Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira (PRODERAM) Disponível em: <https://proderam2020.madeira.gov.pt/> Acedido em 21 de novembro de 2017

Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira (PRODERAM) Candidaturas Aprovadas Disponível em: <https://proderam2020.madeira.gov.pt/candidaturas/projetos-aprovados.html> Acedido em 29 de março de 2018

Programa de Desenvolvimento Rural de Portugal – Continente 2014-2020 (PDR) Disponível em: <http://www.pdr-2020.pt/> Acedido em 21 de novembro de 2017

Programa de Desenvolvimento Rural dos Açores (PRORURAL+) Aprovações Disponível em: <http://proruralmais.azores.gov.pt/Aprovações> Acedido em 29 de março de 2018

Programa de Desenvolvimento Rural dos Açores (PRORURAL+) Disponível em: <http://proruralmais.azores.gov.pt/> Acedido em 21 de novembro de 2017

Rede Rural Nacional (s.d.) PIC LEADER+: Mapa Financeiro (2000-2006). Disponível em: http://www.rederural.gov.pt/images/Anexo_1_PIC_LEADER_Mapas_Financeiros.pdf

Rover, O., Henriques, M. (2006) A gestão democrática em debate: O programa LEADER e a sua relação com a sociedade civil local. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/rccs/artigos/75/RCCS75-117-137-Rover%20e%20Henriques.pdf>

Sebastião, M. (2015) O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora. Disponível em: https://dspace.uevora.pt/rdpc/bitstream/10174/14240/2/Tese_Marta%20Sebasti%C3%A3o.pdf

Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente (2016) PRORURAL Relatório de execução do ano 2015. Disponível em: <http://prorural.azores.gov.pt/ficheiros/762016162015.pdf>

Servillo, L. (2017) Community-Led Local Development in the EU. A stock-taking of CLLD implementation. Disponível em: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/conferences/clld-seminar/loris_servillo.pdf

Soto, P., Ramsden, P. (2014) Orientações para os Intervenientes Locais sobre o Desenvolvimento Local de Base Comunitária. Disponível em: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_pt.pdf

Tribunal de Contas Europeu (2010) Aplicação da Abordagem LEADER ao desenvolvimento rural. Disponível em: <http://bookshop.europa.eu/pt/aplica-o-da-abordagem-leader-ao-desenvolvimento-rural-pbQJAB10009/>

Vareta, M. (2014) A Política Agrícola Comum (PAC) e o Comércio Internacional Estudo econométrico do efeito da PAC sobre as exportações agrícolas portuguesas para a União Europeia (1975-2012). Disponível em: http://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/5151/1/DM_Leonor_Vareta_2014.pdf

Yruela, M., Guerrero, M.(1994) Desarrollo Local y Desarrollo Rural. El Contexto Del Programa LEADER. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Manuel_Yruela/publication/305812577_Desarrollo_rural_y_desarrollo_local_El_contexto_del_programa_LEADER/links/57a30f6808ae2f2c24bd18db.pdf

Anexos

Anexo I – Listagem dos GAL, das ADL que os gerem e dos Programas em que se inserem

ADL	GAL rural que gere	Programas
VICENTINA	ADERE 2020	PDR 2020 e PO Algarve
IN LOCO	INTERIOR DO ALGARVE CENTRAL	PDR 2020 e PO Algarve
ATBG	TERRAS DO BAIXO GUADIANA	PDR 2020, PO Alentejo e PO Algarve
TERRAS DENTRO	TERRAS DENTRO 2020	PDR 2020 e PO Alentejo
ROTA DO GUADIANA	MARGEM ESQUERDA DO GUADIANA	PDR 2020 e PO Alentejo
MONTE	ALENTEJO CENTRAL	PDR 2020 e PO Alentejo
LEADERSOR	LEADERSOR	PDR 2020 e PO Alentejo
ESDIME	AL SUD ESDIME	PDR 2020 e PO Alentejo
CHARNECA	CHARNECA RIBATEJANA	PDR 2020 e PO Alentejo
APRODER	APRODER	PDR 2020 e PO Alentejo
ALENTEJO XXI	PRÓ-RURAL	PDR 2020 e PO Alentejo
ADL	ADL	PDR 2020 e PO Alentejo
ADER-AL	ADER-AL	PDR 2020 e PO Alentejo
ADREPES	ADREPES RURAL	PDR 2020 e PO Lisboa
A2S	A2S	PDR 2020 e PO Lisboa
TERRAS DE SICÓ	TERRAS DE SICÓ 2020	PDR 2020 e PO Centro
TAGUS	TAGUS	PDR 2020 e PO Centro
RUDE	COVA DA BEIRA 2020	PDR 2020 e PO Centro
RAIA HISTÓRICA	CASTELOS DO CÔA	PDR 2020 e PO Centro
PRÓ-RAIA	PRÓ-RAIA	PDR 2020 e PO Centro
PINHAL MAIOR	PINHAL MAIOR	PDR 2020 e PO Centro
PINHAIS DO ZÊZERE	PINHAIS DO ZÊZERE	PDR 2020 e PO Centro
LEADER OESTE	DLBC BAIXO OESTE	PDR 2020 e PO Centro
	DLBC ALTO OESTE	PDR 2020 e PO Centro
DUECEIRA	DUECEIRA	PDR 2020 e PO Centro
COIMBRA MAIS FUTURO	COIMBRA MAIS FUTURO	PDR 2020 e PO Centro
ADRUSE	ADRUSE	PDR 2020 e PO Centro
ADRACES	BIS 2020	PDR 2020 e PO Centro
ADIRN	ADIRN	PDR 2020 e PO Centro
ADICES	ADICES	PDR 2020 e PO Centro
ADIBER	ADIBER/BEIRA SERRA 14-20	PDR 2020 e PO Centro
ADERES	ADERES ESTRELA SUL	PDR 2020 e PO Centro
ADDLAP	ADDLAP	PDR 2020 e PO Centro
ADD	ADD 2020	PDR 2020 e PO Centro
ADAE	ADAE RURAL 2020	PDR 2020 e PO Centro
AD ELO	AD ELO	PDR 2020 e PO Centro

ADL	GAL rural que gere	Programas
SOL DO AVE	SOL DO AVE	PDR 2020 e PO Norte
PROBASTO	PROBASTO	PDR 2020 e PO Norte
LITORAL RURAL	LITORAL RURAL	PDR 2020 e PO Norte
DOURO SUPERIOR	DOURO SUPERIOR	PDR 2020 e PO Norte
DOURO HISTÓRICO	DOURO HISTÓRICO	PDR 2020 e PO Norte
DOLMEN	DOLMEN	PDR 2020 e PO Norte
DESTEQUE	DESTEQUE	PDR 2020 e PO Norte
CORANE	CORANE	PDR 2020 e PO Norte
BEIRA DOURO	BEIRA DOURO	PDR 2020 e PO Norte
ATAHCA	ATAHCA	PDR 2020 e PO Norte
AIDA	AVEIRO SUL	PDR 2020 e PO Norte
	AVEIRO NORTE	PDR 2020 e PO Norte
ADRITEM	ADRITEM	PDR 2020 e PO Norte
ADRIMINHO	ADRIMINHO	PDR 2020 e PO Norte
ADRMAG	ADRMAG	PDR 2020 e PO Norte
ADRIL	ADRIL	PDR 2020 e PO Norte
ADRAT	ADRAT	PDR 2020 e PO Norte
ADER-SOUSA	ADER-SOUSA	PDR 2020 e PO Norte
ADRAMA	ADRAMA	PRODERAM 2020
ACAPORAMA	ACAPORAMA	PRODERAM 2020
GRATER	GRATER	PRORURAL+
ASDEPR	ASDEPR	PRORURAL+
ARDE	ARDE	PRORURAL+
ADELIAÇOR	ADELIAÇOR	PRORURAL+

Fonte: Elaboração própria a partir dos sites dos Programas e do site da Federação Minha Terra

Anexo II – Matrizes de coerência dos PDR e dos PO Regionais

Matriz de Coerência do PDR 2020 (Continente)						
Prioridades da Estratégia Europa 2020	Domínios Temáticos do Acordo de Parceria* ¹	Objetivos Temáticos do Acordo de Parceria	Objetivos Estratégicos do PDR 2020* ²	Prioridades do PDR 2020* ³	Área/Medida/Ação do PDR 2020* ⁴	Operações do PDR 2020
Crescimento inteligente	Competitividade e internacionalização	OT3 - Reforçar a competitividade das pequenas e médias empresas e dos setores agrícola (em relação ao FEADER), das pescas e da aquicultura (em relação ao FEAMP)	3.º OE - Criação de condições para a dinamização económica e social do espaço rural	P2 - Reforçar a viabilidade das explorações agrícolas e a competitividade de todos os tipos de agricultura... a) melhoria do desempenho económico de todas as explorações agrícolas e facilitação da reestruturação e modernização das explorações agrícolas...	Área 4 – Desenvolvimento Local / Medida 10 – LEADER / Ação 10.2 – Implementação das Estratégias	10.2.1.1 – Pequenos investimentos nas explorações agrícolas
				P3 - Promover a organização das cadeias alimentares, nomeadamente no que diz respeito à transformação e à comercialização de produtos agrícolas, o bem-estar animal e a gestão de riscos na agricultura. a) aumento da competitividade dos produtores primários mediante a sua melhor integração na cadeia agroalimentar...		10.2.1.2 – Pequenos investimentos na transformação e comercialização
				P6 - Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais... (a) facilitação da diversificação, da criação e do desenvolvimento das pequenas empresas e da criação de empregos; (b) fomento do desenvolvimento local nas zonas rurais		10.2.1.3 – Diversificação de atividades na exploração
				Prioridade Horizontal - Ambiente e Inovação; as EDL deverão privilegiar o apoio a operações com carácter inovador e prever como critério de prioridade a ponderar na seleção das operações...o seu contributo para a mitigação e adaptação às alterações climáticas		10.2.1.4 – Cadeias curtas e mercados locais
Crescimento inclusivo	Inclusão social e emprego	OT8 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores				10.2.1.5 – Promoção de produtos de qualidade locais
		OT9 - Promover a inclusão social e combater a pobreza e qualquer tipo de discriminação				10.2.1.6 – Renovação de aldeias

*¹ – Acrescem os dois Domínios Transversais do Acordo de Parceria – (pág. 103 do AP)

*² - Acrescem os dois Objetivos Transversais - (pág. 54 do PDR 2020)

*³ – Acresce a Prioridade Horizontal - Ambiente e Inovação; as EDL deverão privilegiar o apoio a operações com carácter inovador e prever como critério de prioridade a ponderar na seleção das operações...o seu contributo para a mitigação e adaptação às alterações climáticas – Prioridade horizontal (Pág. 355 do PDR 2020)

Matriz de Coerência do PO Regional do Norte					
Prioridades da Estratégia Europa 2020	Domínios Temáticos do Acordo de Parceria	Objetivos Temáticos do Acordo de Parceria	Eixos Prioritários do PO Regional do Norte	Prioridades de Investimento do PO Regional do Norte	Objetivos Específicos das Prioridades
Crescimento inclusivo	Inclusão social e emprego	OT8 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores	EP6 - Emprego e mobilidade dos trabalhadores	8iii - Emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas, incluindo micro, pequenas e médias empresas inovadoras (PI8.3 do AP) - FSE	6.2.1 - Incentivar a criação de emprego por conta própria e de empresas por desempregados e outras pessoas desfavorecidas ou inativas
				8a - Apoio ao desenvolvimento dos viveiros de empresas e à atividade por conta própria, às microempresas e à criação de empresas e microempresas (PI8.8 do AP) - FEDER	6.4.1 - Incentivar a criação de emprego por conta própria e de empresas por desempregados e outras pessoas desfavorecidas ou inativas
Crescimento sustentável	Sustentabilidade e eficiência no uso dos recursos	OT6 – Proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos	EP4 - Qualidade ambiental	6c - Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural (PI6.3 do AP) - FEDER	4.1.1 - Promover a valorização da excelência do património cultural e natural no contexto de estratégias regionais distintivas de desenvolvimento turístico

Matriz de Coerência do PO Regional do Centro					
Prioridades da Estratégia Europa 2020	Domínios Temáticos do Acordo de Parceria	Objetivos Temáticos do Acordo de Parceria	Eixos Prioritários do PO Regional do Centro	Prioridades de Investimento do PO Regional do Centro	Objetivos Específicos das Prioridades
Crescimento inclusivo	Inclusão social e emprego	OT8 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores	EP4 - Promover e dinamizar a empregabilidade (EMPREGAR e CONVERGIR)	8iii - Emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas, incluindo micro, pequenas e médias empresas inovadoras (PI8.3 do AP) - FSE	1 - Aumentar a criação de emprego sustentável, designadamente para desempregados, através do apoio à criação do emprego por conta própria e à criação de empresas
				8a - Apoio ao desenvolvimento dos viveiros de empresas e à atividade por conta própria, às microempresas e à criação de empresas e microempresas (PI8.8 do AP) - FEDER	1 - Apoiar a criação do próprio posto de trabalho e de empresas, o empreendedorismo social e a economia social
Crescimento sustentável	Sustentabilidade e eficiência no uso dos recursos	OT6 – Proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos	EP7 - Afirmer a sustentabilidade dos territórios (CONSERVAR)	6c - Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural (PI6.3 do AP) - FEDER	1 - Promover a valorização do património cultural e natural, afirmando a região como destino turístico de excelência

Matriz de Coerência do PO Regional de Lisboa					
Prioridades da Estratégia Europa 2020	Dominios Temáticos do Acordo de Parceria	Objetivos Temáticos do Acordo de Parceria	Eixos Prioritários do PO Regional de Lisboa	Prioridades de Investimento do PO Regional de Lisboa	Objetivos Específicos das Prioridades*
Crescimento inclusivo	Inclusão social e emprego	OT9 - Promover a inclusão social e combater a pobreza	EP6 - Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação	9vi – Estratégias de desenvolvimento local lideradas pelas comunidades locais (FSE)	Aumentar o número de estratégias de desenvolvimento socioeconómico de base local em territórios rurais e costeiros e em territórios urbanos desfavorecidos
				9d - Investimentos no contexto de estratégias de desenvolvimento local de base comunitária (FEDER)	

Matriz de Coerência do PO Regional do Alentejo					
Prioridades da Estratégia Europa 2020	Dominios Temáticos do Acordo de Parceria	Objetivos Temáticos do Acordo de Parceria	Eixos Prioritários do PO Regional do Alentejo	Prioridades de Investimento do PO Regional do Alentejo	Objetivos Específicos das Prioridades
Crescimento inclusivo	Inclusão social e emprego	OT8 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores	EP5 – Emprego e valorização económica dos recursos endógenos	8iii - Emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas, incluindo micro, pequenas e médias empresas inovadoras (PI8.3 do AP) - FSE	831 - Aumentar a criação de emprego sustentável, designadamente para desempregados, através do apoio à criação do emprego por conta própria e à criação de empresas, bem como apoiando microempresas já existentes, na perspetiva da criação líquida de emprego e de dinamização do empreendedorismo social
				8a - Apoio ao desenvolvimento dos viveiros de empresas e à atividade por conta própria, às microempresas e à criação de empresas (PI8.8 do AP) - FEDER	881 - Incentivar a criação de emprego por conta própria e de empresas por desempregados e outras pessoas desfavorecidas ou inativas
		OT9 - Promover a inclusão social e combater a pobreza	EP6 – Coesão social e inclusão	9i – Inclusão ativa, inclusivamente com vista a promover oportunidades iguais e a participação ativa e melhorar a empregabilidade (PI9.1 do AP) - FSE	911 - Promover o desenvolvimento de competências pessoais, sociais e profissionais em especial de desempregados e desempregados com desvantagens necessitando de apoio particular para acesso ao mercado de trabalho, e desenvolver iniciativas para a inovação e a experimentação social que facilitem a dinamização de estratégias de inclusão social
Crescimento sustentável	Sustentabilidade e eficiência no uso dos recursos	OT6 – Proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos	EP8 – Ambiente e sustentabilidade	6c – Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural (PI6.3 do AP) - FEDER	631 - Promover a valorização do património natural e cultural, afirmando a região como destino turístico de excelência

Matriz de Coerência do PO Regional do Algarve					
Prioridades da Estratégia Europa 2020	Dominios Temáticos do Acordo de Parceria*1	Objetivos Temáticos do Acordo de Parceria	Eixos Prioritários do PO Regional do Algarve	Prioridades de Investimento do PO Regional do Algarve	Objetivos Específicos das Prioridades
Crescimento inclusivo	Inclusão social e emprego	OT8 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores	EP5 – Investir no emprego	8iii - Emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas, incluindo micro, pequenas e médias empresas inovadoras (PI8.3 do AP) - FSE	8.3.1 - Incentivar a criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas por parte de desempregados, pessoas pertencentes a grupos mais vulneráveis e pessoas inativas. Apoio à dinamização do empreendedorismo social (apoios ao emprego dirigido às pessoas)
				8a - Apoio à atividade por conta própria, às microempresas e à criação de empresas (PI8.8 do AP) - FEDER	8.8.1 - Incentivar a criação de emprego por conta própria e apoio à criação de empresas por parte de desempregados, pessoas pertencentes a grupos mais vulneráveis e pessoas inativas. Apoio à dinamização do empreendedorismo social (apoios ao investimento que viabilizam a criação líquida de empresas)

Matriz de Coerência do PRORURAL+ (Açores)					
Prioridades Comuns da UE para o Desenvolvimento Rural	Áreas Prioritárias da UE para o Desenvolvimento Rural	Medidas do LEADER do PRORURAL+	Submedidas do LEADER do PRORURAL+	Medidas do PRORURAL+	Operações/Ações (Submedidas) do PRORURAL+
P6 - Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento das zonas rurais	6A - Facilitação da diversificação, da criação e do desenvolvimento das pequenas empresas, bem como da criação de empregos 6B – Fomento do desenvolvimento local nas zonas rurais	19 - Apoio ao desenvolvimento local de base comunitária (DLBC) LEADER	19.2 – Apoio à realização de operações no âmbito das EDL	M6 – Desenvolvimento das explorações agrícolas e das empresas	6.4 - Investimento na criação e no desenvolvimento de atividades não agrícolas
				M7 – Serviços básicos e renovação das aldeias em zonas rurais	7.2 - Investimentos em infraestruturas de pequena escala, incluindo energias renováveis e economia de energia
					7.4 - Investimentos em serviços básicos locais
					7.5 - Investimentos em infraestruturas de lazer e turísticas e informações turísticas
					7.6 - Investimentos associados ao património cultural e natural e ações de sensibilização ambiental

Matriz de Coerência do PRODERAM 2020 (Madeira)							
Prioridades Comuns da UE para o Desenvolvimento Rural	Áreas Prioritárias da UE para o Desenvolvimento Rural	Orientações/Objetivos do PRODERAM 2020	Blocos das Orientações do PRODERAM 2020	Medidas do PRODERAM 2020	Submedidas do PRODERAM 2020	Operações/Ações do PRODERAM 2020*	Operações do PRODERAM 2020* ¹
P6 - Promover a inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento das zonas rurais	6A - Facilitação da diversificação, da criação e do desenvolvimento das pequenas empresas, bem como da criação de empregos 6B – Fomento do desenvolvimento local nas zonas rurais	B - Melhoria da sustentabilidade	B.3 – Desenvolvimento Local	19 - Apoio ao desenvolvimento local de base comunitária (DLBC) LEADER	19.2 – Apoio à realização de operações no âmbito das EDL	19.2.1 – Apoio às atividades não agrícolas em zonas rurais	i) Diversificação de atividades não agrícolas
							ii) Criação e reestruturação de negócios em meio rural
							iii) Apoio a atividades turísticas
						19.2.2 – Apoio aos serviços básicos para a população rural	i) Reforço dos serviços básicos para populações rurais
							ii) Recuperação e valorização do património rural
							iii) Infraestruturas coletivas de pequena escala
						19.2.3 – Apoio à cooperação para o desenvolvimento local	

*¹ - Apresentam-se os números das Ações disponíveis na Portaria n.º 233/2016, de 17 de junho do Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, uma vez que no documento do PRODERAM 2020 não estão os números, só as designações. Apresentam-se também as Operações de cada Ação identificadas na referida Portaria regional

Fonte: Elaboração própria a partir dos Programas e dos Avisos de seleção dos GAL e EDL (Utilizou-se como modelo os quadros do documento de pré-qualificação como GAL da APRODER)

Anexo III – Número de aprovações no âmbito das medidas LEADER dos PDR e do SIZÉ

Número de projetos aprovados no âmbito da medida 10.2 do PDR 2020 por operação – referente a 21/03/2018							
GAL	10.2.1.1	10.2.1.2	10.2.1.3	10.2.1.4	10.2.1.5	10.2.1.6	Total 10.2
A2S	21	14	12	4	1	1	53
AD ELO	108	14	7	0	0	9	138
ADAE RURAL 2020	8	6	2	0	0	1	17
ADD 2020	87	15	3	4	0	6	115
ADDLAP	21	4	6	0	0	7	38
ADER-AL	122	28	11	2	0	5	168
ADERE 2020	13	8	8	1	0	0	30
ADERES ESTRELA SUL	3	7	5	0	0	5	20
ADER-SOUSA	10	3	7	0	0	0	20
ADIBER/BEIRA SERRA 14-20	11	12	3	0	0	3	29
ADICES	39	1	6	2	0	5	53
ADIRN	32	10	6	3	1	8	60
ADL	70	15	21	0	0	0	106
ADRAT	136	13	18	1	0	2	170
ADREPES RURAL	50	15	8	0	0	0	73
ADRIL	132	12	22	0	0	0	166
ADRIMAG	27	10	8	0	0	0	45
ADRIMINHO	109	9	17	0	0	0	135
ADRITEM	17	4	1	0	0	0	22
ADRUSE	49	18	3	0	0	5	75
AL SUD ESDIME	45	7	11	0	1	6	70
ALENTEJO CENTRAL	173	29	18	10	0	5	235
APRODER	49	11	11	2	0	3	76
ATHACA	82	10	15	0	0	0	107
AVEIRO NORTE	2	4	1	1	0	1	9
AVEIRO SUL	19	7	2	1	0	0	29
BEIRA DOURO	109	13	16	0	0	0	138
BIS 2020	61	16	8	0	0	0	85
CASTELOS DO CÔA	303	28	7	0	0	3	341
CHARNECA RIBATEJANA	33	6	14	1	1	1	56
COIMBRA MAIS FUTURO	15	6	3	0	0	0	24
CORANE	99	8	20	0	0	0	127
COVA DA BEIRA 2020	31	17	18	3	0	3	72
DESTEQUE	193	22	16	0	0	6	237
DLBC ALTO OESTE	61	5	5	0	0	1	72
DLBC BAIXO OESTE	80	10	7	1	0	0	98
DOLMEN	59	25	15	0	0	0	99
DOURO HISTÓRICO	281	16	38	5	0	5	345
DOURO SUPERIOR	144	18	21	0	0	0	183
DUECEIRA	25	2	2	0	0	2	31
INTERIOR DO ALGARVE CENTRAL	28	5	14	0	0	0	47
LEADERSOR	46	11	11	0	0	2	70
LITORAL RURAL	20	4	3	0	0	0	27

Número de projetos aprovados no âmbito da medida 10.2 do PDR 2020 por operação – referente a 21/03/2018							
GAL	10.2.1.1	10.2.1.2	10.2.1.3	10.2.1.4	10.2.1.5	10.2.1.6	Total 10.2
MARGEM ESQUERDA DO GUADIANA	69	7	6	0	0	7	89
PINHAIS DO ZÊZERE	27	3	1	2	0	0	33
PINHAL MAIOR	25	9	4	0	0	5	43
PROBASTO	27	3	10	1	0	3	44
PRÓ-RAIA	100	4	2	0	0	3	109
PRÓ-RURAL	25	10	6	8	0	1	50
SOL DO AVE	62	10	12	0	0	0	84
TAGUS	28	9	5	1	0	6	49
TERRAS DE SICÓ 2020	26	9	3	0	0	8	46
TERRAS DENTRO 2020	36	5	6	0	0	3	50
TERRAS DO BAIXO GUADIANA	43	5	5	2	0	2	57
Total	3 491	572	510	55	4	133	4 765

Fonte: Elaboração própria a partir de informação fornecida pela Federação Minha Terra

Número de projetos aprovados no âmbito do SI2E – referente a 28/02/2018			
GAL	PI 9.6 - FSE	PI 9.10 - FEDER	Total SI2E
AD ELO (Centro)	5	8	13
ADER-AL (Alentejo)	8	10	18
ADRAT (Norte)	4	0	4
AL SUD ESDIME (4	7	11
ALENTEJO CENTRAL (Alentejo)	10	16	26
CHARNECA RIBATEJANA (Alentejo)	6	8	14
INTERIOR DO ALGARVE CENTRAL (Algarve)	4	6	10
LEADERSOR (Alentejo)	3	5	8
TERRAS DENTRO (Alentejo)	0	1	1
TERRAS DO BAIXO GUADIANA (Algarve)	6	7	13
TERRAS DO BAIXO GUADIANA (Alentejo)	5	6	11
Total	55	74	129
TERRAS DO BAIXO GUADIANA (Alentejo + Algarve)	11	13	24

Número de projetos aprovados no âmbito da medida 19.2 do PRORURAL+ - referente a 31/12/2017	
GAL	Total 19.2
ASDEPR	59
ADELIAÇOR	55
ARDE	29
GRATER*	42

* Um dos PDF com as aprovações do GAL GRATER (referente à operação 7.2) não se encontrava disponível

Número de projetos aprovados no âmbito da medida 19.2 do PRODERAM 2020 – referente a 31/12/2017	
GAL	Total 19.2
ACAPORAMA	0
ADRAMA	11

Fonte: Elaboração própria a partir de informação disponível nos sites do PRORURAL+ e do PRODERAM 2020

Anexo IV – Enunciado dos inquéritos aos GAL do Continente

Identificação do GAL:	
Identificação do entrevistado:	

1 – Como vê a possibilidade de financiamento plurifundos do desenvolvimento local introduzida no atual quadro com o DLBC? É algo positivo ou negativo? Porquê?

2 – Que opinião tem sobre a forma como o que foi definido para o DLBC a nível comunitário pela regulamentação foi transposto para o quadro nacional?

3 – Que papel tiveram a ADL e os atores locais do território de intervenção do GAL no desenho da programação de desenvolvimento local para 2014-2020 (PDR e POR)?

4 - Como classifica o nível de liberdade dado aos GAL, no âmbito do DLBC, para o desenho das suas EDL? Foi maior ou menor que o verificado em períodos programáticos anteriores?

5 – Considera que a o desenho e, sobretudo, a implementação da EDL foi/está a ser condicionada pela forma como os Programas, as Medidas e as Operações foram desenhadas? Se sim, de que forma?

6 - Em relação à Medida 10.2 do PDR 2020, como está a decorrer a sua gestão no território de intervenção? Quais as operações com mais projetos? Registam-se diferenças significativas, a nível dos processos, face a 2007-2013? Se sim, quais?

7 – Considera o SI2E um mecanismo adequado para levar a cabo o pretendido para os objetivos para essas prioridades de intervenção, no âmbito da EDL?

8 – Como está a decorrer no território de intervenção a implementação do SI2E? Quantos projetos estão aprovados e executados? Registam-se problemas ou dificuldades? Se sim, quais?

9 – Que opinião tem sobre o facto de, até à data, não existirem mecanismos que permitam a abertura de candidaturas a projetos no âmbito da PI 6.3 (património natural e cultural)? – Versão 1 (Norte e Centro)

9 – Que opinião tem sobre o facto de, até à data, não existirem mecanismos que permitam a abertura de candidaturas a projetos no âmbito das PI 6.3 (património natural e cultural) e 9.1 (inclusão ativa)? – Versão 2 (Alentejo)

9 – Que opinião tem sobre o facto de, até à data, não existirem mecanismos que permitam a abertura de candidaturas a projetos no âmbito da 9.1 (inclusão ativa)? – Versão 3 (Lisboa)

10 – De modo geral, até ao momento, a implementação da EDL do GAL está a decorrer de acordo com o previsto? Se não, quais têm sido os principais problemas e as principais razões e responsáveis para esses problemas?

11 – Como gostaria o GAL de ver a continuação do LEADER/DLBC em 2021-2027? Que aspetos considera serem mais importantes de manter e alterar?

12 – Que opinião tem sobre as propostas que têm surgido para o período 2021-2027, nomeadamente a possível criação de um Programa único para o DLBC, de um Fundo DLBC (composto por percentagem dos FEEL atribuídos a cada Estado-membro mais uma contribuição do Orçamento do Estado) e com uma única Autoridade de Gestão?

Anexo V – Enunciado dos inquéritos aos GAL das Regiões Autónomas

Identificação do GAL:	
Identificação do entrevistado:	

1 - Que papel tiveram a ADL e os atores locais no desenho da programação de desenvolvimento rural da Região Autónoma?

2 - Como classifica o nível de liberdade dado pelo DLBC aos GAL para o desenho das suas EDL? Foi maior ou menor que o verificado em períodos programáticos anteriores?

3 - Em que medida a existência de um PDR na Região Autónoma torna positivo ou negativo o DLBC/LEADER?

4 - A implementação da EDL do GAL está, até agora, a decorrer conforme o previsto? Quais as operações/ações com mais projetos? Registam-se diferenças significativas, a nível dos processos, face a 2007-2013?

5 - Se indicou na questão anterior que a EDL não está a decorrer de acordo com o previsto, quais são as razões e os responsáveis?

6 – Em relação ao DLBC de modo mais geral, como vê a possibilidade de financiamento plurifundos introduzida no atual quadro com esse instrumento? É algo positivo ou negativo? Porquê?

7 – No caso concreto da Região Autónoma, a aplicação de um DLBC plurifundos traria, no seu ponto de vista, mais benefícios ou desvantagens para o desenvolvimento local dos territórios da região? Em que medida?

8 – Como gostaria o GAL de ver a continuação do LEADER/DLBC em 2021-2027? Que aspetos considera serem mais importantes de manter e alterar no caso concreto da Região Autónoma?

9 - Que opinião tem sobre as propostas que têm surgido para o período 2021-2027, nomeadamente a possível criação de um Programa único para o DLBC, de um Fundo DLBC (composto por uma percentagem dos FEEL atribuídos a cada Estado-membro mais uma contribuição do Orçamento nacional) e com uma única Autoridade de Gestão?

Anexo VI – Síntese das respostas dadas aos inquéritos pelos GAL do Continente

Síntese das respostas dos GAL do Continente							
Questão/GAL	A2S	AD ELO	ADER-AL	ADRAT	ALENTEJO CENTRAL	DOURO HISTÓRICO	TERRAS DO BAIXO GUADIANA
Região	Lisboa	Centro	Alentejo	Norte	Alentejo	Norte	Algarve/Alentejo
1. Opinião geral sobre a possibilidade de financiamento plurifundos do DLBC.	O DLBC plurifundos é negativo por não ter sido aplicado na prática. O DLBC permite aos GAL gerir diferentes fundos, mas não de uma forma integrada.	O financiamento plurifundos do LEADER/DLBC, na teoria, seria positivo por dever permitir diversificar os instrumentos de desenvolvimento, contudo, no que toca à operacionalização, a sua divisão, sob a alçada de diferentes autoridades, tem vindo a traduzir-se num funcionamento negativo, pondo em causa a real existência de um verdadeiro DLBC plurifundos, que só existe porque os GAL assim o identificam.	O desenvolvimento local financiado de forma plurifundos não é uma má ideia, contudo é necessário ser cuidadoso na forma como se articulam os diferentes fundos. A separação que existe no atual período de programação entre FEADER e FEDER/FSE impede, no âmbito do DLBC, o recurso a diferentes fundos, de forma coordenada. Por exemplo, uma candidatura apoiada pelo FEADER não pode ser apoiada também pelo FSE, através do SIE.	No que toca à aplicação pelas ADL, nomeadamente no acesso, perceção e transparência junto das comunidades, o DLBC plurifundos é positivo, contudo, fatores como a falta de maneabilidade institucional e a cultura centralista impedem uma implementação correta do instrumento.	O GAL vê de forma muito apreensiva os moldes do DLBC. O financiamento plurifundos poderia ser vantajoso por alargar o leque de possibilidades dos apoios, diversificando-os, mas a sua divisão por duas autoridades de gestão, com regras distintas, sem coerência entre si, minam essa possível vantagem, causando antes uma diminuição da eficiência e da unidade da metodologia LEADER	O DLBC seria positivo se fosse devidamente operacionalizado. Da forma como foi definido é negativo, pois está desadequado às necessidades territoriais, acabando por resultar em problemas, junto de alguns GAL, na obtenção de candidaturas, aprovações e, claro, de execução, colocando em risco o cumprimento das metas e indicadores definidos (com os quais os GAL discordam).	A possibilidade do LEADER/DLBC ser financiado por múltiplos fundos é algo positivo, na medida em que deveria permitir um alargamento do espectro de atuação aos vários setores da economia dos territórios rurais. Todavia, existem limitações à sua operacionalização provocadas pela existência de várias autoridades de gestão, com diferentes regras e procedimentos. Subentende-se, ainda, como positiva a maior participação possibilitada aos intervenientes locais e regionais pelo DLBC.
2. Opinião sobre a transposição da regulamentação comunitária para Portugal.	A transposição para o quadro nacional não foi adequada, uma vez que apenas se criou a possibilidade do DLBC receber financiamento dos vários fundos, não se garantindo a integração entre os mesmos, com processos e governanças diferentes em função dos	Pressupunha-se que o DLBC plurifundos acrescentasse valor e tipologias de intervenção à abordagem LEADER, contudo a conjuntura que Portugal atravessava acabou por ditar o oposto, a intervenção foi reduzida e espartilhada, o que, resultou num DLBC com	Indicou não ter opinião sobre a questão.	Havia problemas já a nível comunitário, com a incapacidade de se convencer todos os Estados-membros a adotar o plurifundos, o que impediu a criação de um programa específico, com características transversais. A	A nível nacional, não se precaveram as alterações na metodologia LEADER, nomeadamente as consequências e resultados da sua desintegração e os efeitos no desenvolvimento dos territórios.	À semelhança de outros países, em Portugal houve uma transposição excessiva da regulamentação, colocando-lhe características particulares, a nível nacional e regional, que atrapalham a sua operacionalidade, tanto	A nível comunitário, o DLBC fazia antever um instrumento bastante mais autónomo e independente do que aquilo que foi transposto para o quadro nacional. A tradição centralista do Estado português desvirtua a abordagem LEADER em Portugal.

Síntese das respostas dos GAL do Continente							
Questão/GAL	A2S	AD ELO	ADER-AL	ADRAT	ALENTEJO CENTRAL	DOURO HISTÓRICO	TERRAS DO BAIXO GUADIANA
Região	Lisboa	Centro	Alentejo	Norte	Alentejo	Norte	Algarve/Alentejo
	fundos e programas a que estão associados.	fragilidades.		transposição para Portugal foi um completo desastre, com a administração central a aproveitar para “fazer valer todo um conjunto de interesses locais, pequeninos, ignorantes e mal-intencionados”, que resultaram num instrumento defeituoso.		para os organismos gestores como para os beneficiários.	
3. Questão sobre o papel das ADL e dos atores locais no desenho da programação (PDR e PO Regionais).	A ADL e os atores locais não tiveram influência na definição (e na implementação) da programação, o seu trabalho foi de definição da sua própria estratégia local.	No caso da ADL e dos atores locais daquele território, os mesmos participaram nos períodos criados para tal, apresentando contributos, mas as suas sugestões foram muitas vezes pouco atendidas.	O papel da associação e dos atores locais no desenho da programação foi pouco significativo, limitaram-se no fim, na definição da EDL, a acomodar as linhas de financiamento disponíveis para o DLBC.	A ADL promoveu iniciativas de mobilização dos parceiros locais e continua a fazê-lo, contudo, as mesmas são frequentemente infrutíferas, dado que não são levadas suficientemente em conta.	Foram criadas grandes expetativas relativamente aos contributos das associações e dos atores locais, contudo, e apesar de terem sido chamados a participar, os seus contributos foram ignorados na definição dos programas.	A semelhança dos quadros anteriores, a ADL foi pró-ativa na produção da documentação, que numa primeira fase foi elaborada a partir das auscultações e contribuições dos parceiros e posteriormente, numa segunda fase, adaptada à regulamentação, com o resultado a ficar aquém das expetativas.	A associação e os seus parceiros tiveram um papel ativo a nível da definição de uma estratégia para o território, no entanto a liberdade dada pelas autoridades e pelo DLBC pré-formatado foi pouca. No que toca à definição do PO Regional, a ADL participou sempre que foi chamada a tal e marcou presença nos eventos de divulgação e nas consultas públicas, mas o papel da associação e dos atores locais foi bastante limitado.
4. Opinião sobre o nível de liberdade conferido aos GAL para o desenho das suas EDL e	Não houve uma indicação de qual foi o nível de liberdade, todavia na questão anterior tinha sido referido que os	As ADL tiveram uma liberdade limitada para elaborar as estratégias dadas a medidas concretas de apoio que	O nível de liberdade foi total, contudo há o problema que é ajustar a estratégia às elegibilidades dos	A liberdade foi nula, contudo, tentaram ser uma agência de desenvolvimento, trabalhando para o	O nível de liberdade para definir a EDL foi semelhante à verificada em 2007-2013. Contudo, não houve	A liberdade foi menor, tal como já vinha acontecendo, por culpa das medidas de ação, áreas temáticas, metas	A liberdade foi muito limitada, mas não é algo novo, teve início após 2006, portanto, quando o programa LEADER

Síntese das respostas dos GAL do Continente							
Questão/GAL	A2S	AD ELO	ADER-AL	ADRAT	ALENTEJO CENTRAL	DOURO HISTÓRICO	TERRAS DO BAIXO GUADIANA
Região	Lisboa	Centro	Alentejo	Norte	Alentejo	Norte	Algarve/Alentejo
comparação com períodos anteriores.	atores locais e o GAL definiram a sua EDL, o que parece pressupor um certo nível de liberdade.	foram definidas (para o PDR) e a existência de grande indefinição no que tocava aos PO Regionais.	fundos disponíveis.	reforço da cultura de desenvolvimento e das capacidades e competências da comunidade local, com vista à melhoria da preparação para a superação das limitações.	grande valorização dos processos participativos que tiveram lugar para a definição da estratégia do GAL.	e indicadores desadequados à realidade do território, bem como a dotação financeira restrita.	passou a abordagem. O “ADN” e a autonomia características do LEADER têm vindo a perder-se.
5. Opinião sobre a existência de condicionamentos no desenho e, sobretudo, na implementação das EDL causados pela forma como foram desenhadas os Programas, Medidas e Operações.	Os GAL têm que se sujeitar às Medidas e Operações que foram definidas a nível nacional (pela regulamentação e pelos Programas), que muitas vezes não são adequadas para os territórios nem prioritárias para aquela se pretende que seja a sua estratégia de desenvolvimento.	As EDL passaram a ter poucas medidas de apoio, demasiado formatadas, com pouca margem de manobra para se implementar aquilo que efetivamente se pretendia.	Sem dúvida que há condicionamentos à implementação das EDL. Esperam-se dificuldades aquando da avaliação intercalar, uma vez que os resultados a que o GAL se propôs foram definidos antes de se ter conhecimento de todas as Medidas de apoio que seriam criadas.	Sem dúvida, o DLBC, da forma como foi feito, causa condicionamentos à estratégia, já que a ADL foi transformada num balcão de atendimento ou num organismo descentralizado da administração central, em vez de uma agência de desenvolvimento.	Há condicionamentos, nomeadamente porque foram obrigados a encaixar a estratégia no figurino da regulamentação (Portarias), não podendo simplesmente fazer adaptações aos objetivos/prioridades. Algumas Medidas do PDR 2020 têm tido um número muito reduzido de pedidos de apoio, dadas as dificuldades de acesso, devido aos constrangimentos causados pela regulamentação.	A EDL foi/está a ser condicionada, sobretudo no que diz respeito às medidas, às tipologias de projetos e respetivas despesas. Relativamente aos apoios de FEDER e FSE, estão desequilibrados e não vão ao encontro das necessidades do território, competindo com outros apoios disponíveis para os mesmos	Há claramente condicionamentos. A regulamentação/enquadramento jurídico é complicada/o e os processos são demorados, colocando sobre os GAL uma forte carga burocrática, que é necessário simplificar. Referida novamente a existência de diferentes autoridades de gestão e de pagamento, ao contrário do que seria adequado, que era a existência de uma única entidade gestora e pagadora.
6. Questão sobre a forma como estava a decorrer a Medida 10.2 do PDR 2020 no território de intervenção do GAL, quais as	Resposta empírica, com disponibilização de quadro com o número de candidaturas e projetos. Foram recebidas 52 candidaturas, das quais 21 referentes à operação	Graças à dinâmica do GAL, os primeiros concursos tiveram grande adesão, sobretudo as medidas de apoio aos agricultores, sendo salientado que é a	Referido o atraso no arranque das operações da Medida, dá destaque à diferença de tempo entre a submissão das candidaturas e a sua	A execução está a decorrer conforme o previsto, mas os resultados não vão ao encontro das necessidades e ambições dos	Refere a operação 10.2.1.1, que foi um desafio a nível dos potenciais beneficiários e das tipologias de projetos, dado ser uma novidade, uma vez que	Verificou-se um número significativo de candidaturas, pelo que não deverá haver problemas em cumprir as metas. Contudo, antevêem-se problemas	A operação 10.2.1.1 é a que apresenta maior número de pedidos de apoio. Por oposição, a operação 10.2.1.5, de promoção de produtos locais, não apresenta

Síntese das respostas dos GAL do Continente							
Questão/GAL	A2S	AD ELO	ADER-AL	ADRAT	ALENTEJO CENTRAL	DOURO HISTÓRICO	TERRAS DO BAIXO GUADIANA
Região	Lisboa	Centro	Alentejo	Norte	Alentejo	Norte	Algarve/Alentejo
Operações com mais aprovações e comparação e identificação de diferenças relativamente a 2007-2013.	10.2.1.1, sendo a operação com maior número de candidaturas. Por outro lado, as operações 10.2.1.5 e 10.2.1.6 são as que têm recebido menos candidaturas, 1 em cada. Foram selecionados 27 projetos das 52 candidaturas, 16 da operação 10.2.1.1, 7 da 10.2.1.2 e 4 da 10.2.1.3.	Operação 10.2.1.1 a que possui maior número de pedidos de apoio. Esta tipologia de apoio, que estava anteriormente sob a alçada da administração, apresentava pouca procura naquele território.	contração, um problema externo ao GAL. Também externo ao GAL é o atraso causado pela realização de controlos de qualidade às operações duplicados, pela Autoridade de Gestão e pelo IFAP, que causam duplicação de procedimentos. É a operação 10.2.1.1 a que apresenta maior número de pedidos de apoio, principalmente da alteração da elegibilidade dos promotores, que aumentou o volume de negócios e de subsídios. Esta operação não era gerida pelos GAL no PRODER pelo que não foi feita uma comparação com 2007-2013.	promotores, visto não haver um real "bottom-up", por a Medida não ter sido desenhada em função da estratégia. Mantém-se a desvirtualização da metodologia LEADER, para contentamento da administração central e de algumas ADL que preferem a menos democrática verticalidade programática.	esta operação era anteriormente gerida pelas DRAP. Contudo, a preparação adequada e a proatividade permitiram ir ao encontro dos potenciais beneficiários e os resultados são similares aos que atingia a DRAP. Referidas dificuldades com determinadas operações, que não têm tido procura, dados os constrangimentos no acesso aos apoios.	relativamente às operações 10.2.1.1, 10.2.1.2 e 10.2.1.3, devido à inexistência de dotação orçamental para o grande número de candidaturas e também relativamente às operações 10.2.1.4 e 10.2.1.5, por não responderem às necessidades do território.	ainda qualquer pedido de apoio, por culpa das limitações impostas a nível da elegibilidade dos beneficiários e também dos produtos.
7. Opinião sobre a adequação do mecanismo SI2E para levar a cabo o pretendido para as PI a que diz respeito, no âmbito da EDL.	O SI2E é um instrumento adequado, mas não dá respostas a todos os objetivos.	O SI2E é um mecanismo interessante de apoio à microeconomia, contudo, a sua excessiva formatação e os limites impostos pelos regulamentos dificultam a sua operacionalização.	O SI2E é um instrumento adequado.	o SI2E é um instrumento adequado, mas falta capacitação às entidades gestoras do PO Regional e uma maior articulação com o PDR.	O SI2E não foi um instrumento previsto aquando da elaboração da EDL. Acreditava-se que a dinamização da iniciativa empresarial seria feita somente com o FEDER, sem	O SI2E está desfasado daqueles que deveriam ser os verdadeiros apoios às pequenas e médias empresas fora da atividade agrícola e dos apoios à contratação e	O SI2E poderia corresponder a um excelente instrumento de apoio ao investimento, não fosse a complexidade dos procedimentos e processos de análise e

Síntese das respostas dos GAL do Continente							
Questão/GAL	A2S	AD ELO	ADER-AL	ADRAT	ALENTEJO CENTRAL	DOURO HISTÓRICO	TERRAS DO BAIXO GUADIANA
Região	Lisboa	Centro	Alentejo	Norte	Alentejo	Norte	Algarve/Alentejo
					<p>mobilização conjunta do FSE, resultando numa discrepância entre o programado na estratégia e o que está a ser implementado com o SI2E. Crítica à canalização do FSE quase em exclusivo para o apoio ao setor produtivo, focado praticamente só na criação de novos postos de trabalho, em vez de servir também para a formação e o apoio à economia social (que poderiam apoiar a manutenção de empregos).</p>	<p>desequilibrado no que toca às verbas de FEDER e FSE, sendo lembrada a impossibilidade de se conseguir uma taxa de comprometimento do FSE de 100%, dados os montantes e os requisitos.</p>	<p>gestão dos projetos. Da forma como foi definido, o SI2E não serve os interesses dos territórios rurais.</p>
8. Questão sobre como estava a decorrer a implementação do SI2E no território de intervenção do GAL	<p>O GAL considera que o SI2E, tanto rural como costeiro, na região de Lisboa, está a decorrer com normalidade. Foi disponibilizado, na resposta à questão 6, o número de candidaturas recebidas no âmbito do SI2E, que totalizam 63, das quais 38 do FEDER (PI 9.10), 22 delas aceites como projetos, e 25 do FSE (PI 9.6), 12 delas também aceites.</p>	<p>No âmbito do 1.º concurso, dividido em 3 fases, foram recebidas muitas candidaturas, que superaram a dotação de FEDER disponível. Estão neste momento já em execução cerca de 20 projetos da 1.ª fase, estando os da 2.ª fase em processo de contratação e os da 3.ª fase em análise.</p>	<p>Estão contratados 20 projetos, dos quais 11 estão já em execução. No total foram submetidas e analisadas 74 candidaturas do FEDER e 61 do FSE, sendo que algumas correspondem a projetos conjuntos (FEDER+FSE). É lembrado que não havia normas ou orientações específicas para a análise das</p>	<p>Estão totalmente analisadas as 20 candidaturas recebidas nas duas fases do único concurso que foi aberto, sendo que os projetos aprovados na 1.ª fase já estão em execução, aguardando-se os resultados da CCDR Norte relativos à 2.ª fase. São referidos problemas relacionados com a existência de vazios regulamentares e a falta de preparação</p>	<p>Foram recebidos 126 projetos no âmbito do SI2E, com à volta de 80% a incluírem também o FSE. Dos 126, cerca de metade já foram decididos, isto é, aprovados, ou não, e dos aprovados cerca de 20% estão em execução. É referida a inexistência de indicações precisas para a análise das candidaturas a projetos SI2E, bem como a</p>	<p>Não há ainda dados, visto que os pedidos de apoio estão ainda em fase de análise. São referidos os atrasos no processo de análise, a falta de esclarecimentos por parte da CCDR Norte e o sistema de informação pouco avançado que atrasa ainda mais os processos. No entanto, é referido que, atendendo ao número de candidaturas, o</p>	<p>Apesar dos problemas, tem-se verificado uma elevada procura por parte dos promotores. As verbas de FEDER disponíveis estão praticamente esgotadas, enquanto que as verbas de FSE estão a receber pouca procura, em particular na parte algarvia do GAL. Há um grande desequilíbrio entre as verbas de FEDER e de FSE disponibilizadas aos GAL.</p>

Síntese das respostas dos GAL do Continente							
Questão/GAL	A2S	AD ELO	ADER-AL	ADRAT	ALENTEJO CENTRAL	DOURO HISTÓRICO	TERRAS DO BAIXO GUADIANA
Região	Lisboa	Centro	Alentejo	Norte	Alentejo	Norte	Algarve/Alentejo
			candidaturas, o que dificultou as primeiras análises. É referido também o muito tempo que demora a chegar a resposta da autoridade de gestão, estando no caso do GAL ainda 26 projetos a aguardar decisão da AG.	da CCDR.	burocracia e a morosidade associadas à conclusão das decisões, da responsabilidade da AG.	montante de FEDER solicitado é muito superior ao disponível, enquanto que no caso do FSE nem metade do lançado a concurso ficará comprometido.	Estão aprovados neste território 29 projetos, 17 no Algarve e 12 nas freguesias de Mértola sob alçada do GAL, estando cerca de metade em execução.
9. Opinião sobre a inexistência, à data, de mecanismos que permitissem a abertura de candidaturas a projetos no âmbito das PI 6.3 e 9.1 dos PO Regionais.*	Este atraso impossibilitará o cumprimento das metas definidas para estas prioridades. (Apenas PI 9.1)	Dado o valor residual destinado à PI, a inexistência de mecanismos que permitam a abertura de candidaturas não representa, para já, um problema. (Apenas PI 6.3)	O atraso na abertura de candidaturas a estas PI é inexplicável e intolerável, dada a importância que deveria ter para o Alentejo, pelo que consta na proposta. (Há PI 6.3 e 9.1)	A falta de tempo, de competências, de jeito e vontade são as causas do atraso na abertura de candidaturas. (Apenas PI 6.3)	O atraso é uma prova da falta de articulação que se verifica, que evidencia as falhas do plurifundos e da existência de duas AG. Este atraso é prejudicial para o território e para os agentes e traduzir-se-á certamente em mais trabalho para a equipa do GAL. (Há PI 6.3 e 9.1)	O GAL não tem dado particular atenção a esse atraso, dado que o valor adstrito à PI, decidido pela CCDR, é muito reduzido. (Apenas PI 6.3)	O atraso na abertura de candidaturas a estas PI deveu-se ao atraso na definição/implementação do SI2E. Contudo, no caso do Alentejo já foram disponibilizadas, pela CCDR, as minutas dos avisos de abertura das candidaturas, pelo que em breve devem abrir os concursos nesta região. (Apenas PI 9.1 no Algarve. No Alentejo há PI 6.3 e 9.1)
10. Opinião geral sobre se a implementação da EDL do GAL estava a decorrer de acordo com o previsto, se existiam problemas e se sim, quais eram as razões e quem	A implementação da EDL está a decorrer a um ritmo mais lento que o previsto, pelo que há o risco de não se conseguirem cumprir as metas traçadas. Os principais problemas são o tempo e a burocracia necessários para que	Apesar dos atrasos no arranque e os atrasos associados à validação e contratação dos projetos, a EDL está a decorrer ao ritmo previsto pelo GAL.	Verificaram-se problemas no arranque, nomeadamente atrasos na regulamentação e nas aberturas de avisos. Outros problemas são a dimensão reduzida da equipa técnica e a falta de verbas para a	A EDL está a decorrer conforme o previsto, ou seja, mal, dado os problemas identificados nas outras questões.	Houve atraso no início da implementação da estratégia. O atraso nos trabalhos entre a AG do PO Regional e o GAL e o desconhecimento que a mesma tinha do GAL causaram demora na definição dos interlocutores, tornando	A EDL decorre com dificuldades em cumprir os prazos de análise das candidaturas, dado o seu elevado número, mas tal não é um problema. O verdadeiro problema é a dotação que o GAL tem e a impossibilidade de dar	De modo geral, a EDL está a decorrer conforme o previsto. Há, contudo, o problema da excessiva formatação da estratégia, que tem causado condicionamentos e desmotivação dos parceiros.

Síntese das respostas dos GAL do Continente							
Questão/GAL	A2S	AD ELO	ADER-AL	ADRAT	ALENTEJO CENTRAL	DOURO HISTÓRICO	TERRAS DO BAIXO GUADIANA
Região	Lisboa	Centro	Alentejo	Norte	Alentejo	Norte	Algarve/Alentejo
eram os responsáveis.	chegue a decisão e confirmação dos concursos, bem como a desadequação das regras dos regulamentos à realidade do território.		animação, que retiram proximidade ao GAL e impedem a melhor implementação da EDL.		mais demorado um processo já moroso e burocrático.	aval a todas as candidaturas que reúnam condições para aprovação.	
11. Opinião sobre como gostaria o GAL de ver a continuação do LEADER/DLBC em 2021-2027 e quais os aspetos a manter e a alterar.	Defende-se a alteração dos procedimentos, nomeadamente a diminuição da burocracia, da complexidade dos processos de decisão e as regras de algumas das medidas/ações, bem como a criação de um programa ou iniciativa única para o DLBC.	É fundamental que os agentes locais continuem a participar na integração das políticas e, portanto, que a metodologia LEADER tenha continuação, dado ser o melhor instrumento para tal. O apoio aos agricultores locais deve manter-se, mas deve melhorar-se o apoio à microeconomia, com regulamentação mais apropriada às especificidades de cada território. O DLBC deve continuar a ter o FEADER como fundo principal, com apoios diretos ao setor agrícola.	Não respondeu a esta questão.	É fundamental definir o papel das ADL no contexto e na matriz institucional dos territórios, algo mais fundamental ainda que definir regulamentações, critérios de elegibilidade, formas de aplicação direta dos fundos comunitários ou mesmo a distribuição do financiamento. É imperioso colocar do lado das ADL e outros agentes locais a definição, decisão e gestão das estratégias de desenvolvimento, permitindo-lhes o desenho do seu modelo de desenvolvimento, deixando as ADL de ser meros balcões de atendimento da administração central.	É imperioso reverter a situação e, se possível, retomar a metodologia de trabalho LEADER. Caso isso não seja possível deve melhorar-se a implementação das medidas com as AG, para que seja possível aproximar os seus objetivos dos pretendidos com a EDL.	O modelo atual de desenvolvimento local, do DLBC, é o que mais afastado está do que seria a implementação de um Programa, dada a separação que existe entre as AG dos três fundos. As avaliações aos Programas anteriores identificaram vários problemas, aos quais foi dada pouca atenção.	Pretende-se um DLBC plurifundos mais simplificado ao nível dos procedimentos e menos burocrático, que dê mais autonomia e flexibilidade aos GAL, com uma única autoridade de gestão e pagamento e com maior volume de verbas.
12. Opinião sobre as propostas que	A A2S subscreve totalmente as propostas.	As propostas seriam a melhor situação, se o	A ADER-AL concorda com as propostas.	O concretizar das propostas seria muito	O GAL ALENTEJO CENTRAL considera as	O GAL está completamente de	O GAL está de acordo com as propostas, com o

Síntese das respostas dos GAL do Continente							
Questão/GAL	A2S	AD ELO	ADER-AL	ADRAT	ALENTEJO CENTRAL	DOURO HISTÓRICO	TERRAS DO BAIXO GUADIANA
Região	Lisboa	Centro	Alentejo	Norte	Alentejo	Norte	Algarve/Alentejo
vinham surgindo para 2021-2027, de várias entidades, que propunham um Programa único para o DLBC, um Fundo DLBC e uma única Autoridade de Gestão.		FEADER fosse o fundo principal com uma percentagem ou um montante obrigatório previamente definido, visto que se tal for opcional há o risco dos Estados-membros fazerem opções que enfraqueçam a metodologia.		bom, pois seria a confirmação da validade de uma metodologia de desenvolvimento pautada pela autonomia e garantiria a existência de estratégias específicas para áreas específicas.	propostas muito interessantes.	acordo com as propostas. O LEADER que existiu até ao QREN é eficaz, dado que responde ao que se pretende para as políticas públicas “bottom-up”, permitindo uma maior e mais eficaz utilização dos recursos e maximizando os impactos do Programa nos territórios.	definido na Declaração de Tartu e nas orientações do CESE.

* São indicadas à frente de cada resposta as PI que devem ser levadas a cabo por GAL. Utilizou-se a análise da Federação Minha Terra, referida antes.

Fonte: Elaboração própria a partir das respostas dos responsáveis/representantes dos GAL

Anexo VII – Síntese das respostas dadas aos inquéritos pelos GAL das Regiões Autónomas

Síntese das respostas dos GAL dos Açores e da Madeira			
Questão/GAL	ACAPORAMA	ADRAMA	GRATER
Região Autónoma	Madeira	Madeira	Açores
1. Questão sobre o papel das ADL e dos atores locais no desenho da programação (PDR).	Foi fraca a relevância das ADL na definição do PDR. O papel da ADL foi definir a sua EDL (portanto, numa fase já posterior à definição do programa), com base no vasto conhecimento que possui do território onde atua, tendo realizado um importante trabalho de levantamento das necessidades dos territórios rurais, um levantamento que esteve na base da EDL, que foi aprovada pelos parceiros locais e posteriormente pela autoridade de gestão do PRODERAM 2020.	No arquipélago o papel das ADL na definição da programação foi pouco relevante uma vez que, quando as ADL da região foram chamadas a participar no processo, as decisões já estavam tomadas e a programação definida. A programação foi definida somente pelo Governo Regional da Madeira, o envolvimento das ADL foi somente posterior, quando foram chamadas a apresentar EDL para os territórios de intervenção onde atuam.	O envolvimento das ADL na definição do PDR foi muito escasso, devido ao encerramento (tardio) do período de programação anterior e aos prazos dados para a apresentação de documentos com propostas, que impediram a realização de reuniões entre as ADL e os responsáveis pela definição do PDR. Em relação a outros atores locais, as reuniões ou <i>focus groups</i> que tiveram lugar, para definição da sua estratégia, também não tiveram participação ativa.
2. Opinião sobre o nível de liberdade conferido aos GAL para o desenho das suas EDL e comparação com períodos anteriores.	O GAL teve um maior nível de liberdade. A maior liberdade e também o maior apoio deveram-se ao facto do começo da programação, bem como as ações de informação e de debate terem decorrido atempadamente. As ações de informação e os debates permitiram a participação dos GAL, proporcionando o desenvolvimento de um período programático o mais adaptado possível às necessidades dos territórios rurais da Madeira, tendo tido efeitos benéficos para o desenvolvimento das EDL.	A liberdade é limitada. Apesar de, na teoria, os GAL terem a liberdade para definir as suas EDL, na prática a estratégia é limitada logo à partida a nível do financiamento, dos objetivos estratégicos e das áreas de investimento.	A liberdade foi menor. Efetivamente, os GAL mantiveram autonomia para decidir como queriam ver o programa implementado, tendo liberdade para definir os limites dos volumes de investimento, a tipologia de atividades a apoiar, entre outros critérios. Por outro lado, a formatação fechada do programa não permitiu desenhar linhas de atuação específicas, estando o programa “muito agarrado” ao que foi definido a nível comunitário, sendo mesmo utilizadas as terminologias da regulamentação, tornando o programa fechado e uniformizado.
3. Opinião sobre a existência de um PDR próprio para a Região Autónoma.	A existência do PRODERAM 2020 é positiva, dado que o mesmo tem como objetivo o aumento da competitividade das áreas rurais, através do seu desenvolvimento económico e social.	A existência de um PDR na Madeira é algo positivo, dado o objetivo definido para o mesmo de desenvolvimento dos territórios rurais da região, contudo, existem limitações.	O GAL considera que a questão não é a existência de PDR específicos, mas sim o facto da metodologia LEADER ter sido integrada nos mesmos. Esta integração retirou a autonomia característica da metodologia e formatou as regras, critérios, tipologias de promotores e de projetos, não considerando as particularidades territoriais.
4. Questão sobre a forma como estava a decorrer a implementação da EDL do GAL, quais as Operações com mais	Houve atraso no início da implementação da estratégia, devido ao atraso na implementação e atribuição dos envelopes financeiros pelo FEADER e pelo Orçamento Regional. Verificou-	Há atrasos na implementação da EDL. A estratégia só foi aprovada em abril de 2016 e, dado esse atraso e o tempo necessário para definir os formulários, os avisos e os critérios de	Verificaram-se ligeiros atrasos no início do programa, contudo, esses problemas acabaram por ser ultrapassados e neste momento a EDL decorre com normalidade. As Operações com

Síntese das respostas dos GAL dos Açores e da Madeira			
Questão/GAL	ACAPORAMA	ADRAMA	GRATER
Região Autónoma	Madeira	Madeira	Açores
aprovações e comparação e identificação de diferenças relativamente a 2007-2013.	se também um atraso na abertura das plataformas eletrónicas para contratação dos projetos aprovados. Prevvia-se que nesta EDL os processos fossem já mais informatizados e menos materializados, mas tal não se verifica.	seleção, só foi possível abrir até agora dois avisos de receção de candidaturas, em novembro de 2016 e setembro de 2017. A burocracia aumentou bastante em termos dos processos, sendo pedida mais documentação e critérios de seleção. A juntar ao tempo e à burocracia excessivos do processo de análise e decisão, houve também morosidade da parte do IFAP para abrir a plataforma eletrónica para os beneficiários submeterem os termos de aceitação e os pedidos de reembolso. Só foi possível submeter os primeiros termos de aceitação em finais de 2017 e inícios de 2018. As Operações com mais procura continuam a ser as do Turismo em Espaço Rural, bem como as das ajudas sociais, integradas nos serviços básicos.	maior número de projetos são as de maior taxa de apoio, nomeadamente as dirigidas ao setor não lucrativo, IPSS e Autarquias.
5. Caso fossem identificados problemas na questão anterior, perguntou-se quais eram as razões e os responsáveis.	Os atrasos no início do programa tiveram grandes consequências no GAL, nomeadamente a demissão dos dois técnicos da equipa técnica local, por falta de orçamento, o que causou a suspensão temporária da EDL até à constituição de nova equipa técnica. A falta de orçamento causado pelo atraso no início do programa inviabilizou ainda uma parte significativa das ações previstas na EDL.	Os problemas são os atrasos no início da estratégia, cuja responsabilidade é das estruturas regionais e do IFAP.	A burocracia e a exigência a nível da segurança aumentaram, causados pela “simplificação”, sendo os processos agora também mais morosos.
6. Opinião geral sobre a possibilidade de financiamento plurifundos introduzida em 2014-2020 a nível comunitário.	Não respondeu à questão por o DLBC não se aplicar.	A implementação do DLBC plurifundos pode ser positiva.	Não respondeu à questão, por o DLBC não se aplicar.
7. Opinião sobre uma hipotética aplicação de um DLBC plurifundos na Região Autónoma e dos possíveis benefícios ou desvantagens da mesma no desenvolvimento local dos territórios da região.	O plurifundos seria vantajoso, se significasse uma agilização das EDL, reduzisse a burocracia e permitisse aumentar o número de projetos.	O plurifundos seria benéfico, por corresponder a mais um instrumento de desenvolvimento dos territórios, apoiando quem quisesse investir. Contudo, seria difícil delimitar as fronteiras entre os diferentes sistemas de apoio num território pequeno e com pouca população.	Considerando a experiência que se vive no Continente, não se encontram vantagens num DLBC plurifundos, dada a desarticulação e desintegração, causadas pelos diferentes regulamentos.

Síntese das respostas dos GAL dos Açores e da Madeira			
Questão/GAL	ACAPORAMA	ADRAMA	GRATER
Região Autónoma	Madeira	Madeira	Açores
8. Opinião sobre como gostaria o GAL de ver a continuação do LEADER/DLBC em 2021-2027 e quais os aspetos a manter e a alterar.	A ACAPORAMA defende uma diminuição da verticalidade no processo de decisão e da morosidade na disponibilização das plataformas de implementação da EDL. As plataformas devem também ser mais simples e menos burocráticas, mas mais rigorosas na avaliação dos projetos. A tecnologia deve ser utilizada para facilitar e melhorar a implementação das estratégias e não o oposto.	O GAL pretende a simplificação e desmaterialização, que são anunciadas, mas acabam por não se concretizar, pelo contrário aumentando. As estratégias locais são fundamentais e devem manter-se, mas estas estratégias e instrumentos têm de ser mais valorizados e a criação de um programa DLBC poderá ter esse efeito.	A GRATER gostaria que o LEADER voltasse a ser uma iniciativa à parte, financiada de forma plurifundos e sob a alçada de uma única AG.
9. Opinião sobre as propostas que vinham surgindo para 2021-2027, de várias entidades, que propunham um Programa único para o DLBC, um Fundo DLBC e uma única Autoridade de Gestão.	O GAL considera as propostas válidas, na medida em que poderiam agilizar e uniformizar os processos das ADL, desde que não se esqueçam as especificidades das ADL das RA.	Destaca-se, nas propostas, a criação de um Programa único, que ponha fim à dependência que existe do PDR e a todos os inconvenientes que têm sido causados por tal, nomeadamente a nível das verbas disponibilizadas.	A GRATER concorda com as propostas, desde que o Fundo DLBC esteja previamente composto pelos diferentes fundos e que não dependa de AG diferentes. Assim, um Programa e um Fundo único seriam o concretizar de uma realidade há muito esperada, que valorizaria o trabalho dos GAL e lhes daria maior sustentabilidade a longo prazo.

Fonte: Elaboração própria a partir das respostas dos responsáveis/representantes dos GAL